



Máster Universitario en Política de Defensa y Seguridad Internacional

Trabajo Fin de Máster

LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA ESPAÑOLA, PRESENTE Y FUTURO.

Juan Miguel MARTÍN CUEVAS

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

Tutor UCM: Dr. Miguel Ángel BALLESTEROS MARTÍN.

Tutor ESFAS: Tcol. Laureano MARTÍN VELASCO.

Convocatoria junio de 2018

PAGINA INTENCIONADAMENTE EN BLANCO

DOCUMENTO DIDÁCTICO

Glosario de abreviaturas.

Resumen-Abstract.

Palabras clave-key words.

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| <u>CAPÍTULO I. METODOLOGÍA Y ESTADO DE LA CUESTIÓN.....</u> | 1 |
| 1. INTRODUCCIÓN..... | 1 |
| 2. DELIMITACIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN..... | 2 |
| 3. METODOLOGÍA, HIPÓTESIS, OBJETIVOS Y SELECCIÓN DE FUENTES..... | 3 |
| 3.1 METODOLOGÍA..... | 3 |
| 3.2 HIPÓTESIS..... | 4 |
| 3.3 OBJETIVOS..... | 4 |
| 3.4 SELECCIÓN DE FUENTES..... | 6 |
| 4. ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO | 6 |
| | |
| <u>CAPÍTULO II. LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN ESPAÑA.....</u> | 13 |
| 1. SITUACIÓN ACTUAL DE LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA ESPAÑOLA...13 | |
| 2. SERVICIOS DE INFORMACIÓN E INTELIGENCIA..... | 17 |
| 2.1 EL CENTRO NACIONAL DE INTELIGENCIA..... | 18 |
| 2.2 LA COMISARÍA GENERAL DE INFORMACIÓN..... | 19 |
| 2.3 LA JEFATURA DE INFORMACIÓN DE LA GUARDIA CIVIL..... | 21 |
| 2.4 EL CENTRO DE INTELIGENCIA DE LAS FUERZAS ARMADAS..... | 23 |
| 2.5 OTROS SERVICIOS..... | 24 |

| | |
|---|-----------|
| 3. LA COMISIÓN DELEGADA DEL GOBIERNO..... | 25 |
| 4. EL SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL..... | 26 |
| | |
| <u>CAPÍTULO III. MODELOS COMPARADOS.....</u> | 29 |
| | |
| 1. LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN PAÍSES DE NUESTRO ENTORNO.. | 29 |
| 2. MODELOS CONTINENTALES. ALEMANIA, ITALIA Y FRANCIA..... | 30 |
| 2.1 LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN ALEMANIA..... | 30 |
| 2.2 LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN ITALIA..... | 32 |
| 2.3 LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN FRANCIA..... | 34 |
| 3. MODELOS ANGLOSAJONES. EEUU Y REINO UNIDO..... | 37 |
| 3.1 LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN LOS ESTADOS UNIDOS..... | 37 |
| 3.2 COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN EL REINO UNIDO..... | 40 |
| 4. COMPARACIÓN CON LOS MODELOS ANALIZADOS..... | 43 |
| | |
| <u>CAPÍTULO IV. LA CONTRAINTELIGENCIA EN ESPAÑA.....</u> | 47 |
| | |
| 1. AMENAZAS Y DESAFIOS DE LA CONTRAINTELIGENCIA ESPAÑOLA..... | 47 |
| 1.1 LA AMENAZA TERRORISTA..... | 48 |
| 1.2 EL CRIMEN ORGANIZADO..... | 49 |
| 1.3 EL ESPIONAJE..... | 50 |
| 1.4 LA VULNERABILIDAD DEL CIBERESPACIO..... | 50 |
| 1.5 LAS AMENAZAS SOBRE LAS INFRAESTRUCTURAS CRÍTICAS..... | 51 |
| 2. DESCOORDINACIÓN EN LA CONTRAINTELIGENCIA ESPAÑOLA..... | 52 |

| | |
|--|-----------------|
| 3. LA BÚSQUEDA DE UNA VERDADERA CONTRAINTELIGENCIA..... | 55 |
| | |
| <u>CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....</u> | 59 |
| | |
| 1. LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA DEL FUTURO..... | 60 |
| 2. LA AUTORIDAD NACIONAL DE INTELIGENCIA | 65 |
| 3. LINEAS DE INVESTIGACIÓN PARA EL FUTURO..... | 69 |
| | |
| <u>BIBLIOGRAFÍA.....</u> | 71 |
| | |
| <u>ANEXO A: CUESTIONARIO DE EXPERTOS.....</u> | A-1 |
| | |
| Apéndice A-I: CUESTIONARIO DE EXPERTO DEL CIFAS..... | A-I-1 |
| Apéndice A-II: CUESTIONARIO DE EXPERTO DEL CNI..... | A-II-1 |
| Apéndice A-III: CUESTIONARIO DE EXPERTO DEL CNI..... | A-III-1 |
| Apéndice A-IV: CUESTIONARIO DE EXPERTO DE LA CGI..... | A-IV-1 |
| Apéndice A-V: CUESTIONARIO DE EXPERTO DE LA JIGC..... | A-V-1 |
| Apéndice A-VI: CUESTIONARIO DE EXPERTO DEL CITCO..... | A-VI-1 |
| Apéndice A-VII: CUESTIONARIO DE EXPERTO DE LA JIGC..... | A-VII-1 |
| Apéndice A-VIII: CUESTIONARIO DE EXPERTO DEL DSN..... | A-VIII-1 |

PAGINA INTENCIONADAMENTE EN BLANCO

DOCUMENTO DIDÁCTICO

Glosario de abreviaturas.

| | |
|------------|--|
| AGE..... | Administración General del Estado |
| AISE..... | Agencia de Inteligencia y Seguridad Exterior |
| AISI | Agencia de inteligencia y Seguridad Interior |
| BfV..... | Oficina Federal para la Protección de la Constitución |
| BKA..... | Oficina Federal Criminal |
| BND | Servicio Federal de Inteligencia |
| CASA..... | Comité de Análisis Estratégico Antiterrorista |
| CBP..... | Aduanas y Protección de Fronteras |
| CCA..... | Centro de Coordinación Antiterrorista (PROPUESTA) |
| CCC..... | Centro de Coordinación de Ciberdefensa (PROPUESTA) |
| CCN..... | Centro Criptológico Nacional |
| CCI..... | Célula Conjunta de Inteligencia (PROPUESTA) |
| CDGAI..... | Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia |
| CENSI..... | Centro Nacional de Seguridad Interior (PROPUESTA) |
| CERT..... | Computer Emergency Response Team |
| CESID..... | Centro Superior de Información para la Defensa |
| CGI..... | Comisaría General de Información |
| CIA..... | Agencia Central de Inteligencia |
| CICO..... | Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado |
| CIFAS..... | Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas |
| CISR..... | Comité Interministerial para la Seguridad de la República |
| CITCO..... | Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado |
| CME..... | Cuerpo de Mozos de Escuadra |
| CNCA..... | Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista |
| CNI..... | Centro Nacional de Inteligencia |
| CNPIC..... | Centro Nacional de Protección de Infraestructuras y Ciberseguridad |
| CNR..... | Consejo Nacional de Inteligencia |
| CPN..... | Cuerpo de Policía Nacional |
| CSN..... | Consejo de Seguridad Nacional |
| DAVA..... | Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera |
| DCRI..... | Dirección Central de Inteligencia Interior |
| DEA..... | Agencia Antidrogas |
| DGGC..... | Dirección General de la Guardia Civil |
| DGP..... | Dirección General de la Policía |
| DGSE..... | Dirección General de Seguridad Exterior |
| DGSI..... | Dirección General de la Seguridad Interior |

| | |
|---------------|---|
| DHS..... | Departamento de Seguridad Nacional |
| DIA..... | Agencia de Inteligencia de la Defensa |
| DIAT..... | Director de Inteligencia y Anti-Terrorismo (PROPUESTA) |
| DIS..... | Departamento de Inteligencia para la Seguridad |
| DNI..... | Director de Inteligencia Nacional |
| DNRED..... | Dirección Nacional de Inteligencia y Aduanas |
| DPSD..... | Dirección de Protección y Seguridad de la Defensa |
| DRM..... | Dirección de Inteligencia Militar |
| DSN..... | Departamento de Seguridad Nacional |
| EMAD..... | Estado Mayor de la Defensa |
| ESN 2017..... | Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 |
| ETA..... | Euskadi Ta Askatasuna |
| FAS..... | Fuerzas Armadas |
| FBI..... | Oficina Federal de Investigación |
| FVEY..... | Five Eyes. Alianza de las agencias de inteligencia de EEUU, RU, Canadá, Australia y Nueva Zelanda. |
| FCSE..... | Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado |
| GEOINT..... | Inteligencia Geoespacial |
| GCHQ..... | Cuartel General de Comunicaciones del Gobierno |
| GIZ..... | Centro Común de Internet |
| GTAZ..... | Centro Común Contra Terrorista |
| HUMINT..... | Inteligencia obtenida por medios humanos |
| ICE..... | Policía de Inmigración y Aduanas |
| INCIBE..... | Instituto Nacional de Ciberseguridad |
| JEMAD..... | Jefe del Estado Mayor de la Defensa |
| JIC..... | Comité Conjunto de Inteligencia |
| JIGC..... | Jefatura de Información de la Guardia Civil |
| JTAC..... | Centro Conjunto de Análisis Terrorista |
| Lcni..... | Ley reguladora del Centro Nacional de Inteligencia |
| LfV..... | Oficina estatal para la protección de la Constitución |
| LOcni..... | Ley Orgánica 2/2002 reguladora del control judicial previo del Centro Nacional de Inteligencia |
| LODN..... | Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional |
| LOFCS..... | Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad |
| LOPJ..... | Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial |
| LSN..... | La Ley 26/2015 de Seguridad Nacional |
| MAD..... | Servicio de Seguridad Militar |
| MASINT..... | Inteligencia de Medición y Firma electromagnética |
| MCCD..... | Mando Conjunto de Ciber-Defensa |
| MCS..... | Medios de Comunicación Social |

| | |
|---------------|---|
| MINISDEF..... | Ministerio de Defensa |
| MIR..... | Ministerio del Interior |
| NGIA..... | Agencia Nacional de Inteligencia Geoespacial |
| NRO..... | Oficina Nacional de Reconocimiento |
| NSA..... | Agencia de Seguridad Nacional |
| OA..... | Organismo Autónomo |
| OM..... | Orden Ministerial |
| ONIC..... | Oficina Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia |
| ONS..... | Oficina Nacional de Seguridad |
| OTAN..... | Organización del Tratado Atlántico Norte |
| SED..... | Secretario de Estado-Director del CNI |
| SEPBLAC..... | Servicio Ejecutivo de Prevención del Blanqueo de Capitales |
| SES..... | Secretaría de Estado de Seguridad |
| SI..... | Servicio de Inteligencia e Información |
| SIFAS..... | Sistema de Inteligencia de las Fuerzas Armadas |
| SIGC..... | Servicio de Información de la Guardia Civil |
| SIGINT..... | Inteligencia obtenida por señales |
| SIS..... | Servicio Secreto de Inteligencia |
| SS..... | Servicio de Seguridad |
| STC..... | Sentencia del Tribunal Constitucional |
| TC..... | Tribunal Constitucional |
| TESSCO..... | Terrorismo, Espionaje, Sabotaje, Subversión y Crimen Organizado |
| TRACFIN..... | Servicio de Procesamiento de la Información y Acción contra Servicios Financieros Clandestinos |
| TS..... | Tribunal Supremo |
| UCLAT..... | Unidad de Coordinación de la lucha anti terrorista |

PAGINA INTENCIONADAMENTE EN BLANCO

DOCUMENTO DIDÁCTICO

Resumen: La Comunidad de Inteligencia es un pilar fundamental de la Seguridad Nacional de cualquier país, en España la indefinición de la Comunidad de Inteligencia puede generar duplicidades y descoordinaciones entre los Servicios de Información e Inteligencia existentes, particularmente en el ámbito interior. A lo largo del trabajo se analiza la situación de la Comunidad de Inteligencia española así como las de Alemania, Italia, Francia, EEUU y RU para, a continuación, compararlas. Posteriormente se examinan las amenazas y debilidades de la Contrainteligencia en España, finalizando con unas conclusiones y propuestas con el objetivo de adecuar la Comunidad de Inteligencia a las demandas de seguridad del futuro, especialmente en el ámbito de la Contrainteligencia, entendida esta como actividad que combate las amenazas representadas por el terrorismo, el espionaje, la subversión, el sabotaje y el crimen organizado en su versión más grave.

Palabras clave: Comunidad de Inteligencia, Servicio de Inteligencia, Servicio de Información, Inteligencia y Contrainteligencia.

Abstract: *The intelligence community is a key pillar of the national security of any country, in Spain the lack of definition of the intelligence community can cause duplication and lack of coordination between existing intelligence and information services, particularly in the inner sphere. Throughout the work is analyzed the situation of the Spanish intelligence community as well as that of Germany, Italy, France, USA and UK for, compare them. Then discuss the threats and weaknesses of counterintelligence in Spain, finishing with conclusions and proposals with the aim of the intelligence community to be adapted to the demands of security of the future, especially in the field of the Counterintelligence, understood as activity to combat the threats represented by terrorism, espionage, subversion, sabotage and organized crime in its most serious version.*

Keywords: *Intelligence Community, Intelligence Service, Secret Service, Intelligence, Counterintelligence.*

PAGINA INTENCIONADAMENTE EN BLANCO

DOCUMENTO DIDÁCTICO

LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN ESPAÑA, PRESENTE Y FUTURO.

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA Y ESTADO DE LA CUESTIÓN

1. INTRODUCCIÓN.

Un análisis de la situación actual de la Comunidad de Inteligencia¹ en España resulta del todo imprescindible para seguir avanzando en la lucha por un entorno de Libertad y Seguridad para nuestro país. En esa lucha podemos inspirarnos en las Comunidades de Inteligencia de países aliados con los que compartimos esos mismos objetivos.

Esa guerra permanente debe llevarnos a aprender de nuestros errores y a analizar las deficiencias organizativas que presenta la Comunidad de Inteligencia española. Sólo así se podrá continuar con éxito en la batalla por un futuro lo más libres de amenazas y riesgos posible. Ello nos obliga a un proceso de perfeccionamiento constante, mediante la extracción de conclusiones y la elaboración de propuestas de mejora para el futuro.

Lo enunciado arriba es, precisamente, lo que describirá, analizará y expondrá este Trabajo de Fin de Máster (TFM). Se tratará, por ello, de dar respuesta a la pregunta principal de esta monografía: ¿Cuál debe ser la configuración adecuada de la Comunidad de Inteligencia en España para afrontar los retos de Inteligencia y Contrainteligencia?

El tema resulta de altísimo interés desde la perspectiva tanto de la Defensa como desde la más amplia que representa la Seguridad, por lo que la elección del mismo ha resultado sencilla. Sin embargo, la facilidad de la elección del tema va acompañada de una dificultad equiparable a la importancia de la materia debida, fundamentalmente a la opacidad de las fuentes.

Cierto es que el autor de este trabajo no ha estado directamente vinculado a la investigación de actividades de interés de la Comisaría General de Información (CGI), pero esto mismo puede significar una aproximación “pura” a la cuestión en

¹ GALVACHE VALERO. F. Cuadernos de Estrategia nº127 del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). “Ciertamente, el concepto de Comunidad de Inteligencia no es un hallazgo reciente. Se puede decir que comenzó a acuñarse de modo intencional y funcional, cuando el 22 de enero de 1946, el presidente Thruman, fresco aún el recuerdo del desastre de Pearl Harbour, ordenó que las actividades de inteligencia relacionadas con la seguridad nacional fueran planeadas y desarrolladas de forma coordinada para garantizar la eficacia y el logro de sus objetivos”.

curso, en tanto que el único objetivo del TFM es investigar la adecuación actual de la Comunidad de Inteligencia en España para afrontar los retos del futuro.

En todo caso, es conocida por todos los operadores de inteligencia y seguridad la existencia de una demanda de mayor colaboración y coordinación entre los dos Servicios de Información del Ministerio del Interior (MIR), a saber, la ya mencionada Comisaría General de Información (CGI) y la Jefatura de Información de la Guardia Civil (JIGC) con el Centro Nacional de Inteligencia (CNI).

Esta demanda de mayor cooperación resulta incluso dramática cuando se amplía a otros Servicios tales como la Comisaria General de Información del Cuerpo de Mozos de Escuadra (CME) o la Oficina Central de Inteligencia de la Policía Autónoma Vasca (PAV).

2. DELIMITACIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.

El tema es tan actual e importante que, en la reunión del “Acuerdo para Afianzar la Unidad en Defensa de las Libertades y en la Lucha contra el Terrorismo de 2015” (Pacto Antiyihadista) que tuvo lugar el 27 de diciembre de 2017, el asunto fundamental a tratar fue la descoordinación producida entre los Servicios de Inteligencia e Información (SI,s) del Estado y el CME con ocasión de los atentados de Barcelona y Cambrils acaecidos en agosto del 2017.

La Comunidad de Inteligencia española es un tema de absoluto interés para la Seguridad y Defensa. Es, además, una cuestión controvertida y de gran sensibilidad. Los Medios de Comunicación Social (MCS) han publicado en muchas ocasiones informaciones que hacen referencia a la falta de coordinación y colaboración entre los Servicios de Inteligencia/Información (SI,s). Sin ir más lejos, en recientes declaraciones, un ex responsable de la JIGC afirmaba sin dudas que “*ETA se hubiese acabado antes con una mejor coordinación policial*”.²

Para llevar a cabo este trabajo se debe tener en cuenta la limitación de las fuentes, la clasificación con algún grado de reserva de la documentación existente, y la imposibilidad de responder por parte de los entrevistados a algunas preguntas.

A esta importante limitación hay que sumarle las posibles visiones parciales que los expertos, a los que se ha entrevistado, alberguen sobre la pregunta principal. En todo caso, el altísimo nivel de los especialistas entrevistados, así como sus

² Declaraciones en el diario El Mundo del día 26 de diciembre de 2017 del coronel de la Guardia Civil (GC) Manuel Sánchez Corbí, entrevistado por Antonio Heredia, en las que además del entrecorrido decía lo siguiente; “Teníamos que haber tenido un mando único de verdad, un mando único profesional. La descoordinación, la pelea, es diaria. Con buena coordinación habiéramos ganado tiempo, habiéramos acabado antes”.

respuestas plenamente argumentadas, solventan en gran medida todos los problemas expuestos.

A modo de resumen, el trabajo expondrá la situación de la Comunidad de Inteligencia en España y los órganos de coordinación existentes. Describirá otros modelos cercanos y serán comparados con el nuestro. Tras ello, se analizará la situación actual de la inteligencia y contrainteligencia y sus problemas para, posteriormente, alcanzar unas conclusiones y propuestas sobre la Comunidad de Inteligencia española.

3. METODOLOGÍA, HIPÓTESIS, OBJETIVOS Y SELECCIÓN DE FUENTES.

3.1 METODOLOGÍA.

En este trabajo de nivel académico se ha realizado una investigación cualitativa. Se ha empleado primero la técnica descriptiva y a continuación el método analítico-sintético. Las variables del trabajo no admiten medición en sentido estricto, y lo que se analiza, la Comunidad de Inteligencia, es un fenómeno cuyo examen sólo puede implementarse de forma cualitativa.

En un primer estadio el trabajo se ha centrado en la descripción de la situación actual, tanto en lo referente a la Comunidad de Inteligencia en España como en países de nuestra órbita. Se ha usado para ello la técnica descriptiva.

Posteriormente a través del método analítico se han descompuesto las partes que se consideran necesarias analizar. Que se limitan básicamente en el ámbito de la Contrainteligencia, y se ha tratado de alcanzar los objetivos específicos de la investigación convirtiéndose los mismos en una guía en la ejecución de la misma.

Finalmente, se ha reconstruido en un todo, con resultados acordes con la hipótesis planteada obteniendo unas conclusiones y propuestas que identifican un modelo posible de futuro para la Comunidad de Inteligencia española.

El ámbito espacial del estudio ha sido fundamentalmente nacional con una ampliación a ciertos países occidentales con cuyos SI,s España se relaciona con mayor frecuencia. En cuanto al ámbito temporal del trabajo, el marco de la investigación se ha circunscrito al momento actual con ligeras referencias al pasado cercano y con visión de futuro.

Por supuesto, debemos tener presente la dificultad de trabajar sobre temas de inteligencia en "tiempo real" derivadas de su necesaria confidencialidad. Aunque en este TFM no se ha analizado ningún caso concreto y la intención del mismo ha sido referirse a aspectos organizativos y de coordinación, todo ello no ha significado la ausencia de dificultades en la investigación científica dado el

carácter altamente sensible del tema así como los condicionantes descritos en la introducción.

Tras las diversas opiniones especializadas de las que se ha tenido conocimiento y tras los sucesos de agosto y octubre en Cataluña, se hacía necesario repensar si la estructura y composición de la Comunidad de Inteligencia actual en España era la adecuada. De hecho se hacía necesario analizar si actualmente existía una Comunidad de Inteligencia estructurada como tal en España. En consecuencia nos planteamos la siguiente **pregunta principal para la investigación**: ¿Cuál debe ser la configuración adecuada de la Comunidad de Inteligencia en España para afrontar los retos de Inteligencia y Contrainteligencia?

Para responder a la pregunta principal se ha elaborado una hipótesis relativamente simple que permite responder a la misma tras la investigación pertinente, de conformidad con la metodología expuesta.

3.2 HIPÓTESIS.

La hipótesis es la siguiente: La Comunidad de Inteligencia adecuada para afrontar los retos de Inteligencia y Contrainteligencia es aquella que evita las duplicidades y descoordinaciones dirigida por la Autoridad Nacional.

Durante la investigación se han observado una serie de variables cualitativas con las que hemos tratado de establecer respuestas para la hipótesis planteada. Se han utilizado variables dependientes e independientes como en otros trabajos científicos.

La variable dependiente: La Comunidad de Inteligencia adecuada para afrontar los retos de la Inteligencia y Contrainteligencia.

Las variables independientes: Las duplicidades, descoordinaciones y la existencia de una Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia con capacidad de dirección.

3.3 OBJETIVOS.

Todo este análisis se ha realizado con un objetivo general y varios objetivos específicos que han guiado la investigación.

El objetivo general: Examinar la Comunidad de Inteligencia en España y averiguar si la estructura es la adecuada para responder a las necesidades futuras de Inteligencia y Contrainteligencia

Debemos tener presente que la mayor parte de las descoordinaciones de inteligencia que se han filtrado a la opinión pública se han producido en el ámbito

interior. Por esta razón, y debido a la pertenencia del que suscribe al Cuerpo de Policía Nacional (CPN), es por lo que se constituye la Contrainteligencia en elemento fundamental de la investigación.

A estos problemas de descoordinación mencionados hay que añadirle el nuevo reto que, indudablemente, supone para la soberanía nacional la eclosión de un movimiento independentista catalán de carácter subversivo en España. Este movimiento está perfectamente orquestado³, y su inclusión dentro de las amenazas que combate la Contrainteligencia de cualquier país parece evidente.

Los objetivos específicos: Exponer y analizar la Comunidad de Inteligencia de España. Describir y comparar las Comunidades de Inteligencia de otros países de nuestro entorno cultural y político con las que se tiene más relación. Describir, analizar y valorar las descoordinaciones identificadas, en el ámbito interior. Extraer conclusiones y propuestas sobre la Comunidad de Inteligencia del futuro y el papel de una Autoridad Directiva de Inteligencia.

En relación a las variables dependiente e independiente expuestas, y para enlazarlas con el objetivo genérico y los objetivos específico, se han tenido en cuenta la siguiente serie de **elementos de análisis**:

- Fines, objetivos y organización de la Comunidad de Inteligencia española.
- Composición de la Comunidad de Inteligencia en países de nuestro interés.
- La Estrategia de Seguridad Nacional de España.
- Necesidades de Inteligencia y contrainteligencia de España.
- El principio de colaboración entre SI,s y la lealtad constitucional.
- Los problemas de descoordinación de la Comunidad de Inteligencia española.
- La Coordinación por parte una Autoridad Nacional.

³ Causa Especial 20907/2017. Tribunal Supremo. Instructor, Excmo. Sr. D. Pablo Llarena Conde. Sala de lo Penal. Fundamento de Derecho Segundo. “*Es evidente que la minuciosa ideación de la estrategia con la que pretendía imponerse la independencia en el territorio, permite considerar que los principales responsables de estos hechos siempre hubieron de representarse que el proceso terminaría recurriendo a la utilización instrumental de la fuerza. Resulta acorde con que la movilización pública se contemplara ya en el Libro Blanco y en los primeros acuerdos soberanistas como un instrumento, y resulta acorde también con el impulso incesante de las movilizaciones, que se ha mantenido en estos años pese a la completa renovación de los responsables de cada uno de los grupos que han intervenido en el proceso, esto es, pese al relevo de quienes asumieron el empuje de la secesión en el Parlamento, en el Gobierno y en las entidades soberanistas a lo largo de dos legislaturas. Más aún si era éste el único mecanismo con que se contaba para superar una oposición del Estado que resultaba ineludible conforme con el ordenamiento jurídico*”.

3.4 SELECCIÓN DE FUENTES.

Los elementos para el análisis han sido extraídos de una serie de fuentes que a continuación se describen así como sus criterios de selección.

Para seleccionar la información a utilizar en este trabajo se ha seguido una investigación documental aplicando diversos criterios. En primer lugar, y por encima del resto, se ha utilizado el criterio de adecuación temática para referirse directa y específicamente al tema en cuestión.

En segundo lugar se ha optado por los criterios de modernidad y vigencia de la información, así como por obras de pensamiento crítico-constructivo. Al final del documento se adjunta la bibliografía utilizada de una forma ordenada.

Igualmente, se ha contado con la aportación de expertos entrevistados en profundidad. Su identificación no siempre podrá realizarse plenamente, lo que podría matizar el valor académico de la entrevista no afectando, no obstante, a su valor real.

4. ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO.

Para presentar el estado de la cuestión y el marco teórico vamos a describir el concepto de Comunidad de Inteligencia así como el de Servicio de Inteligencia y Servicio de Información. Estos “operadores de inteligencia” son los que finalmente van a desarrollar el ciclo de la inteligencia⁴, proceso inevitablemente ligado a cualquier tipo de actividad de información o inteligencia.

La Comunidad de Inteligencia consiste en “*un sistema integrado por las agencias y organismos relevantes en tal materia que sirven a los objetivos estratégicos del Gobierno de la nación, de forma coordinada, gracias a la labor de una estructura de superior nivel que promueve y garantiza las relaciones y la conectividad necesaria, a los niveles y por los procedimientos adecuados y en orden a optimizar los resultados*”. (Sanso-Rupert. 2006).

Se entiende por Servicio de Inteligencia aquel “*organismo del Estado, normalmente definido como entidad pública y con presupuesto propio, al que se le asigna el cometido general de facilitar al presidente del Gobierno y al Gobierno de la nación informaciones, análisis, estudios o propuestas que permitan prevenir y evitar cualquier peligro, amenaza o agresión contra la independencia o la integridad territorial de la nación, los intereses nacionales y la estabilidad del Estado de derecho y sus instituciones. También conocida como agencia de inteligencia*”. (Díaz. et al. 2013. p. 235).

⁴ Compuesto en el modelo ideal por cuatro fases; Dirección, obtención, elaboración y difusión de la inteligencia. En todo este proceso el material “en bruto” sobre el que se trabaja es la información.

Por otro lado, se define como Servicio de Información a la “*estructura, generalmente de carácter policial, que analiza información con una orientación de prevención del delito y orientados a la protección del orden público, y por tanto, hacia el interior de las fronteras donde el gobernante tiene autoridad. Suele definirse por oposición a servicio de inteligencia. Trabaja con actos estrictamente tipificados y su función es claramente preventiva, ya que la presencia en ciertos entornos es disuasoria. Tiene una función represiva cuando se produce el delito y su información se emplea para perseguir el delito*”. (Ibídem anterior, pp. 234-235).

La distinción de uno y otro tipo de servicio está relacionada también con la distinción de modelos de inteligencia. La literatura académica distingue entre el modelo británico y el modelo norteamericano como máximos exponentes de uno y otro. En el modelo británico (el modelo soviético-ruso se enmarca aquí también) la inteligencia es un tipo específico de información, concretamente la obtenida por medios no convencionales. En el modelo norteamericano la información es un componente específico de la inteligencia, que tras su elaboración, crea conocimiento. (Palacios. 2014. p.105)

No obstante esta distinción doctrinal que podemos realizar entre Servicio de Inteligencia y Servicio de Información, ambos tipos de servicios forman parte de la Comunidad de Inteligencia. Esta pertenencia se debe no sólo a una designación legal sino también a una realidad fáctica, especialmente contrastable en materia de seguridad interior.

En este sentido el artículo 6 de la Ley 11/2002⁵ de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia (Lcni), al referirse a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia (CDGAI) reza lo siguiente “1. *La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia velará por la adecuada coordinación de todos los servicios de información e inteligencia del Estado para la formación de una comunidad de inteligencia*”.

Igualmente la Ley 26/2015 de Seguridad Nacional (LSN) en el artículo 9.2 al definir los componentes de la Seguridad Nacional señala: “*Los Servicios de Inteligencia e Información del Estado, de acuerdo con el ámbito de sus competencias, apoyarán permanentemente al Sistema de Seguridad Nacional, proporcionando elementos de juicio, información, análisis, estudios y propuestas necesarios para prevenir y detectar los riesgos y amenazas y contribuir a su neutralización*”.

En definitiva, asumida la indiferencia, a los efectos de la Comunidad de Inteligencia, de la condición de Servicio de Inteligencia o Servicio de Información (SI en ambos casos), es en la CDGAI donde reside su control y coordinación.

⁵ El artículo 9 apartado f) de la ley 11/2002 (Lcni) dispone que el Secretario de Estado Director del Centro Nacional de Inteligencia desempeña las funciones de Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia y la dirección del Centro Criptológico Nacional.

Este órgano es fundamental en el entramado de la inteligencia española y, sin embargo, no parece demostrar la suficiente operatividad o agilidad toda vez que, fundamentalmente, se trata de un órgano político y escasamente ejecutivo. Su regulación se encuentra, además, indefectiblemente unida a la de CNI, con el que comparte ley (Lcni), por lo que no parece que la CDGAI se sitúe en la posición de superior nivel ya que, como vimos en la definición de Comunidad de Inteligencia sería necesaria para una efectiva coordinación.

Otro órgano de reciente creación y creciente importancia es el Departamento de Seguridad Nacional (DSN). Este Departamento, aunque no pertenece a la Comunidad de Inteligencia, desarrolla labores relacionadas con la inteligencia y, además, está en contacto permanente con el máximo nivel decisorio (Presidente del Gobierno). Se trae a colación tanto por su papel actual como por el que puede desempeñar en el futuro.

En cuanto a la coordinación en materia de Inteligencia Interior dependiente del MIR, nos encontramos con el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO). Creado en el año 2014 fruto de la fusión del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA) y el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO) mediante el Real Decreto 873/2014 de 10 de octubre.

Este Centro depende de la Secretaría de Estado de Seguridad (SES) y tiene como función fundamental la integración de toda la información relativa a crimen organizado y terrorismo de la que dispongan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE) y otros operadores de seguridad e inteligencia invitados a participar en el mismo.

Particularmente relevante es la presencia del CNI como observador en su División Antiterrorista (no así en la de crimen organizado), la de Instituciones Penitenciarias y el Servicio Ejecutivo de Prevención del Blanqueo de Capitales (SEPBLAC), y desde finales de marzo del 2018 la de un representante del Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas. (CIFAS).

También forman parte del CITCO la Policía Autonómica Vasca (PAV), el Cuerpo de Mozos de Escuadra (CME), y la Policía Foral de Navarra (PF). Todas ellas con distinto grado de implicación y lealtad constitucional en el ejercicio de sus funciones, como es públicamente conocido.

Respecto a las amenazas a las que debe hacer frente la Comunidad de Inteligencia española, las más graves de ellas, a juicio del que suscribe, se encuentran recogidas en el ámbito de la contrainteligencia. Son las definidas

como TESSCO⁶, en especial el terrorismo y, en los últimos años, la subversión en Cataluña.

La subversión es definida como un *“Conjunto de actividades encaminadas a minar o desalojar mediante la violencia o la agitación el régimen constitucional establecido en un Estado. Las actividades subversivas buscan interferir o, en su caso, destruir las instituciones electorales, legislativas, gubernamentales o procesos judiciales del país y pueden provenir de actores internos o extranjeros”* (Díaz. et al. 2013. p. 243).

Ello obliga a que sea en el ámbito de la contrainteligencia donde haya que realizarse especial énfasis en el aumento de las capacidades y la reducción de las vulnerabilidades.

A estas amenazas en su representación clásica hay que añadir las mismas anteponiendo la fórmula CIBER delante. Así nos encontramos con ciber-terrorismo, ciber-espionaje, ciber-sabotaje...Etc. Las amenazas cibernéticas son un espacio integrado en el conjunto de las amenazas, aunque lógicamente con un tratamiento diferente. La neutralización del sabotaje cibernético (una vez más amenaza TESSCO) debe constituir una prioridad para nuestros SI,s y sus correspondientes órganos de ciber-defensa y ciber-seguridad.

La Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 (ESN 2017) en su resumen ejecutivo expresa: *“España se enfrenta a una serie de amenazas y desafíos, tanto internos como externos, incluyendo el reto demográfico, su limitada interconexión energética o problemas de cohesión territorial...”*

En otro párrafo del mismo resumen ejecutivo especifica: *“...Las principales amenazas identificadas son los conflictos armados, el terrorismo, el crimen organizado, la proliferación de armas de destrucción masiva, el espionaje, las ciberamenazas y las amenazas sobre las infraestructuras críticas. Especial mención merece la amenaza del terrorismo yihadista, uno de los principales problemas de seguridad a los que se enfrenta el mundo y que de nuevo mostró toda su brutalidad en agosto de 2017”*.

En el plano doctrinal también surgen matices respecto a los conceptos de Inteligencia, inteligencia exterior, inteligencia interior y contrainteligencia. Por ello se recogen las definiciones de estos cuatro términos del ya mencionado *Diccionario LID. Inteligencia y Seguridad*. Ministerio de la Presidencia. Gobierno de España.

⁶ TESSCO, abreviatura de los principales ámbitos de actuación de la contrainteligencia; Terrorismo, Espionaje, Sabotaje, Subversión y Crimen Organizado. Aparece recogido entre otros por Prieto del Val, Fernando, en el documento de opinión 25/2015 del IEEE. *“La contrainteligencia militar: La otra cara de la misma moneda”*.

Inteligencia es descrita como el “*Producto obtenido tras aplicar a la información técnicas de análisis, de forma que resulte útil al decisor a la hora de tomar sus decisiones con el menor nivel de incertidumbre posible, siguiendo el ciclo de inteligencia*”. (Díaz. et al. 2013. p. 162)

Inteligencia Interior se define como: “*Tipo de inteligencia que se ocupa de prever y monitorizar los riesgos y amenazas para la seguridad que provienen del interior del país, bien sean de nacionales o extranjeros residentes. La actividad de los servicios de vigilancia de sus propias poblaciones, sin unos adecuados mecanismos de control, ha sido motivo de muchos de los escándalos que han envuelto a estas agencias en numerosos países.* (Ibídem anterior, p.168).

La Contrainteligencia responde a: “*Acciones realizadas por los servicios de inteligencia en defensa y garantía de la seguridad de un país contra los servicios de inteligencia hostiles de potencias extranjeras y las organizaciones o individuos que realicen acciones de terrorismo, espionaje, sabotaje, subversión y crimen organizado (conjunto de amenazas reconocidas por las siglas TESSCO). También incluye acciones contra los extremismos religiosos, políticos, étnicos, etc., de carácter violento y contra las operaciones de información y psicológicas que tengan como objetivo nuestra población. Las acciones tienen como objetivo detectar, evaluar, analizar y contrarrestar tanto las amenazas directas como las indirectas, y se llevan a cabo en todas las áreas de la inteligencia en la que se pueda llevar a cabo la obtención de información, especialmente en la obtención por medios humanos, obtención en el espectro electromagnético, obtención en redes y bases de datos, obtención por imágenes, vigilancia y reconocimiento*”. (Ibídem anterior, pp. 86-87).

Por otro lado, la Inteligencia Exterior es: “*Tipo de Inteligencia que se ocupa de prever y monitorizar los riesgos, amenazas y oportunidades para un país que se producen más allá de sus fronteras. Actualmente con la aparición de actores no estatales en el ámbito internacional, esta inteligencia ya no es automáticamente asimilable a amenazas provenientes de otros estados*”. (Ibídem anterior, pp. 167-168).

Vistas las distintas definiciones resulta evidente la confusión con la que algunos autores utilizan los conceptos de Contrainteligencia e Inteligencia Interior. La propia Directiva de Seguridad Nacional de 2017 al referirse a la Contrainteligencia la limita a aquella actividad destinada a evitar la obtención ilegal de información, en especial a través del ciberespacio, por parte de Estados o grupos de personas. Esto es, define el todo con sólo una pequeña parte de los cometidos de la Contrainteligencia.

La definición restrictiva de Contrainteligencia, usada con cierta habitualidad, está influida por la percepción de que la contrainteligencia se limita a la labor de control

de los SI,s extranjeros en territorio nacional. Por eso se ha venido utilizando el concepto de Inteligencia Interior con asiduidad.

Ello, no obstante, debe considerarse un error desde el punto de vista conceptual. España es un Estado social democrático y de Derecho en el que la libertad, la igualdad, la justicia y el pluralismo político constituyen sus valores fundamentales. Resulta difícilmente compatible con nuestra forma de Estado (y sus valores) la existencia o las actividades de un Servicio de Inteligencia Interior, que, de acuerdo a la definición arriba expuesta, vigilara a los ciudadanos de su propio país en la búsqueda de amenazas.

Para terminar de distinguir conceptos que se entremezclan, se hace necesario entender la diferencia entre Contrainteligencia y Seguridad Pública. Vamos a acudir una vez más al *Diccionario LID. Inteligencia y Seguridad*. Ministerio de la Presidencia. Gobierno de España.

En esta publicación se define la Seguridad Pública como *“Conjunto de estrategias, decisiones y medidas diseñadas y puestas en marcha por instituciones relacionadas con la seguridad principalmente, con la finalidad de proteger las estructuras políticas, sociales y económicas de un país frente a desafiadores externos o internos. En la actualidad se tiende a desarrollar un enfoque integrador entre los actores principales (policía, ejército, servicios de inteligencia, entre otros), en todos los ámbitos concernidos, a través del desarrollo de mecanismos de coordinación cada vez más complejos. La globalización impulsa una creciente difuminación de los límites entre seguridad interior y exterior”*. (Ibídem anterior, pp. 233-234).

Introducido este último concepto, a lo largo del trabajo vamos a identificar dos actividades fundamentales a realizar por los SI,s españoles. Por un lado, las actividades de Inteligencia, que básicamente se corresponden a lo que hemos definido como Inteligencia Exterior, sin perjuicio de sus implicaciones internas. Por otro lado las de Contrainteligencia, de conformidad con el amplio catálogo de misiones y actividades que les corresponden, relacionadas con la Seguridad Pública, pero constituyendo una actividad diferente.

PAGINA INTENCIONADAMENTE EN BLANCO

DOCUMENTO DIDÁCTICO

CAPÍTULO II

LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN ESPAÑA

1. SITUACIÓN ACTUAL DE LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN ESPAÑA.

La Ley 11/2002⁷ de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia (Lcni), establece el marco normativo no sólo de este organismo, sino también de las relaciones entre los SI,s de España a través de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia (CDGAI).

Ya vimos como el artículo 6 de la ley 11/2002 (Lcni) al referirse a la CDGAI establecía que esta velará por *“la adecuada coordinación de todos los servicios de información e inteligencia del Estado para la formación de una comunidad de inteligencia”*.

En el apartado cuarto del mismo artículo indica *“4. Corresponde a la Comisión Delegada:.. c) Velar por la coordinación del Centro Nacional de Inteligencia, de los servicios de información de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y los órganos de la Administración civil y militar”*.

La CDGAI cumple una función vital al marcar los objetivos anuales del CNI dentro de la Directiva de Inteligencia y controlar su ejecución. Igualmente desempeña la labor de control político-administrativo sobre el CNI y el resto de los miembros de la todavía indefinida Comunidad de Inteligencia española.

Esta ley es complementada por la Ley Orgánica 2/2002 de 6 de Mayo. Reguladora del control judicial previo del Centro Nacional de Inteligencia (LOcni), la cual modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) 6/1985 articulando un mecanismo de control judicial para las actividades del CNI relacionadas con los derechos fundamentales de inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones.

Otra norma jurídica de gran relevancia es la Ley de Seguridad Nacional 36/2015 de 28 de septiembre (LSN). En la misma se recogen elementos y definiciones muy importantes para el problema a tratar y, además, se refiere a dos organismos: El Consejo de Seguridad Nacional (CSN), y el Departamento de Seguridad Nacional (DSN), ambos merecedores de nuestra atención, si bien es cierto que podrían resultar redundantes. También se recogen en esta ley dos documentos trascendentales: La Estrategia Nacional de Seguridad y el Informe Anual de Seguridad Nacional.

⁷ El artículo 9 apartado f) de la ley 11/2002 (Lcni) dispone que el Secretario de Estado Director del Centro Nacional de Inteligencia desempeña las funciones de Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia y la dirección del Centro Criptográfico Nacional.

Así mismo, en el artículo 9 de esta ley se establece lo siguiente: “1. *Se consideran componentes fundamentales de la Seguridad Nacional a los efectos de esta ley la Defensa Nacional, la Seguridad Pública y la Acción Exterior, que se regulan por su normativa específica*”. La consideración de estos tres ámbitos concretos resulta determinante, pues podría corresponder con los ámbitos de actuación de tres SI,s coordinados en una comunidad de inteligencia, bien en el ámbito de la CDGAI, el CSN o bien en el DSN.

Sorprendentemente la ley de Seguridad Nacional ignora a la CDGAI, órgano que ha sido establecido por la ley del CNI como encargado de coordinar la acción de los SI,s de España y la formación de una comunidad de inteligencia. Lo anteriormente mencionado, así como la autonomía con la que actúan los SI,s de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE) y otros SI,s de Policías Autonómicas, nos llevan a pensar que la ley del CNI se ha visto de facto superada en varios de sus aspectos.

La Ley Orgánica (LOFCS) 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, al referirse a las funciones de las FCSE en su artículo once, apartado primero, letra h), dispone “*Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para el orden y la seguridad pública, y estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de prevención de la delincuencia*”. Este breve apartado, sin embargo, se ha materializado en una doble estructura con una cantidad nada despreciable de policías y guardias civiles trabajando en el seno de la CGI y la JIGC.

En esta línea el Real Decreto 770/2017⁸ de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura básica del Ministerio de Interior, al hablar de los órganos que integran la Secretaría de Estado de Seguridad (SES), recoge en su artículo 2.3, letra c) “*El Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO)..., al que corresponde la recepción, integración, y análisis de la información estratégica disponible en la lucha contra todo tipo de delincuencia organizada o grave, terrorismo y radicalismo violento, el diseño de estrategias específicas contra estas amenazas y su financiación...*”

Aún más, el artículo 3.4 letra a), referido a los órganos de la Dirección General de la Policía (DGP) menciona; “*A la Comisaría General de Información (corresponde), la captación, recepción, tratamiento y desarrollo de la información de interés para el orden y la seguridad pública en el ámbito de las funciones de la Dirección General de la Policía, así como su explotación y aprovechamiento operativo, especialmente en materia antiterrorista, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.*”

⁸ La principal novedad introducida por este Real Decreto ha sido la eliminación de la figura del Director Adjunto Operativo de la Policía Nacional y de la Guardia Civil.

Y respecto a la Dirección General de la Guardia Civil (DGGC) en el artículo 4.6 letra a) del mismo reglamento dice: *“La Jefatura de Información a la que corresponde organizar, dirigir y gestionar la obtención, recepción, tratamiento, análisis y difusión de la información de interés para el orden y la seguridad pública en el ámbito de las funciones propias de la Guardia Civil y la utilización operativa de la información, especialmente en materia antiterrorista, en el ámbito nacional e internacional.”*

En definitiva, nos encontramos ante una pluralidad de organismos administrativos relacionados con actividades de información para la seguridad pública, aunque es el CITCO⁹, que carece de competencias para la explotación de esa información el que coordina su utilización. Lo que de hecho le sitúa en un lugar de preeminencia sobre la CGI y la JIGC.

Por otro lado, la referencia al ámbito competencial limitado, tanto en el caso de la CGI como de la JIGC, a las funciones propias de cada Dirección General, se ve desdibujado por una falta de delimitación de las mismas que, además, se amplían expresamente al ámbito internacional.

En estas circunstancias, la CDGAI encargada de velar por la coordinación del CNI y los SI,s de las FCSE, resulta un órgano fundamental en el marco normativo español actual. Analizar con detalle su funcionamiento en la práctica va a resultar muy difícil por la necesaria reserva de sus deliberaciones.

Para complicar aún más este panorama debemos tener presente un nuevo jugador en este tablero de los SI,s; El CIFAS.

La Ley Orgánica 5/2005 de 17 de noviembre de la Defensa Nacional (LODN) en su artículo 8 recoge la estructura, composición y funciones del Consejo de Defensa Nacional, órgano colegiado que se encarga de asesorar y emitir informes en materia política de defensa y de cuyo comité ejecutivo forman parte el Presidente del Gobierno y su Director de Gabinete, los ministros de Defensa, Interior y Exteriores (de nuevo los tres ámbitos de actuación), el Director del CNI y el Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD).

Por otra parte, en el artículo 12 de la misma ley se regula El Estado Mayor de la Defensa que, bajo el mando del JEMAD, dirige la estructura operativa de las Fuerzas Armadas (FAS) y la dirección estratégica de las operaciones militares entre otras funciones.

⁹ Hasta el año 2014 el actual CITCO se dividía en dos órganos independientes. De un lado el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista y por otro lado el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado. Ambos se fusionan mediante RD 873/2014 de 10 de octubre.

La Orden ministerial de defensa DEF/1076/2005 de 19 de abril desarrolla la estructura del Estado Mayor de la Defensa (EMAD) y regula el Centro de Inteligencia de las FAS (CIFAS) como órgano responsable de facilitar al Ministro de Defensa a través del JEMAD y a las autoridades militares la inteligencia militar necesaria para alertar de situaciones de crisis en el exterior, así como para prestar apoyo en las operaciones militares.

En su regulación actual mediante el Real Decreto (RD) 872/2014 de 10 de octubre, se dispone en el artículo 14 que el CIFAS forma parte de la Comunidad de Inteligencia. En la orden ministerial mencionada en el párrafo anterior, el Director del CNI representaba al CIFAS en las reuniones de la CDGAI. Sin embargo, este RD dispone que el CIFAS... *“Forma parte de la Comunidad de Inteligencia, constituyéndose en el único interlocutor del Ministerio de Defensa en materia de inteligencia militar en este ámbito.”* En definitiva, el CIFAS ha alcanzado la mayoría de edad dentro de la CI española.

Otro órgano importante es el Servicio Ejecutivo de Prevención del Blanqueo de Capitales (SEPBLAC) definido en el artículo 67 del RD 304/2014 de 5 de mayo que desarrolla la ley 10/2010 de prevención de blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (LPBC) como la Unidad de Inteligencia¹⁰ Financiera española dependiente de la Comisión de Inteligencia Financiera y único en todo el territorio nacional.

Este servicio integra efectivos de la Policía, la Guardia Civil, así como de la Administración Tributaria, y se encarga de materializar las competencias que tiene asumido el Comité de Inteligencia Financiera. Son especialmente relevantes las que tienen que ver con la financiación del terrorismo y de la criminalidad organizada. La definición del mismo como Unidad de Inteligencia Financiera le podría conceder un espacio en la Comunidad de Inteligencia, concretamente dentro de la CDGAI articulándose a través del Ministerio de Economía.

No podemos obviar en este apartado la participación de las Policías Autonómicas, en particular el CEM y la PAV, en labores de información policial en el ámbito territorial donde desarrollan sus competencias. Estas competencias de seguridad material e información policial aparecen recogidas, y por ende blindadas, en los respectivos estatutos de autonomía. No obstante el alcance de las mismas está por delimitar, siendo el criterio del Tribunal Constitucional (TC) determinante a estos efectos como se explicará en el capítulo IV de este trabajo.

¹⁰ No son pocas las voces que consideran que el SEPBLAC no constituye un SI. El Comisario José María Borja Moreno de la CGI, durante un simposium sobre la LPBC en los cursos de verano de San Lorenzo de El Escorial el día 3 de julio de 2017 afirmaba que lo que aportaba el SEPBLAC era “conocimiento” no “inteligencia policial”, según recoge el Diario Expansión en su versión digital del día 4 de julio de 2017.

Todo este marco normativo tiene su traslación a la Ciberseguridad. El CNI se dota de un Centro Criptológico Nacional (CCN), órgano preeminente en la defensa de la seguridad ciberespacial en España al igual que el CNI destaca en materia de inteligencia. También tenemos un Mando Conjunto de Ciber-Defensa (MCCD) estrechamente ligado al CIFAS, si bien no depende del mismo, mientras que, al mismo tiempo, mantiene vasos comunicantes con el CCN.

En el MIR existe un Centro Nacional de Protección de Infraestructuras y Ciberseguridad (CNPIC)¹¹ dependiente de la Secretaría Estado de Seguridad (SES), el cual se encarga de ejercer las funciones que le adjudica la ley 8/2011 de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas.

Pero, además de ello, el CNPIC se encarga junto con el Instituto Nacional de Ciberseguridad de España (INCIBE) dependiente del Ministerio de Energía y Turismo, de la protección de empresas, ciudadanos e infraestructuras críticas frente a ataques cibernéticos. El INCIBE comparte un Computer Emergency Response Team (CERT) denominado CERT-SI (Seguridad e Industria) con la SES mediante acuerdo de 21 de octubre de 2015 firmado entre ambos organismos.

Esto por supuesto sin olvidar las unidades de ciber delincuencia de Policía, Guardia Civil y Policías Autonómicas que se encargan de la investigación y persecución de los delitos a través de las redes y “en” las redes. Esto es, ejercen competencias también sobre la ciberseguridad.

De todo este panorama descrito sucintamente se vislumbra la acuciante necesidad de coordinación que tenemos en España. Y que, además, se ve complicada con una multiplicidad de organismos que, de una u otra manera, realizan labores de inteligencia y contrainteligencia.

Organismos cuya coordinación se debería realizar por la CDGAI, de marcado carácter político y concentrado en el ámbito de la Administración General del Estado, con una composición numerosa lo que, teniendo presente las materias tratadas le hace carecer de la “agilidad” necesaria para tomar decisiones en un plazo razonable. Más llamativa es la previsible falta de rapidez a la hora de realizar la necesaria coordinación operativa.

2. SERVICIOS DE INFORMACIÓN E INTELIGENCIA.

La Comunidad de Inteligencia se articula en torno a una serie de Servicios de Información e Inteligencia que la componen. En el apartado anterior ya hemos

¹¹ A este respecto merece una mención especial el Convenio sobre ciberdelincuencia del Consejo de Europa, firmado en Budapest el 23 de noviembre de 2001 del que España forma parte.

comprobado la diversidad de los existentes. Vamos a describir con más detalle los relevantes para la Comunidad de Inteligencia española y, en la medida de lo posible su estructura.

2.1 EL CENTRO NACIONAL DE INTELIGENCIA.

El Centro Nacional de Inteligencia (CNI) creado en la ya mencionada ley 11/2002 (Lcni), es heredero del Centro Superior de Información para la Defensa (CESID) fundado por RD 1558/77 de 4 de julio. Este organismo se encontraba incardinado en el Ministerio de Defensa (MINISDEF) tanto orgánica como funcionalmente. No obstante en el año 1982 pasó, mediante la Orden Ministerial (OM) 135/1982, a depender funcionalmente del Presidente del Gobierno. Finalmente, por RD 1324/1995, se procedió a la creación de un estatuto único para todos sus miembros civiles y militares.

En su actual configuración, el CNI se encuentra definido como un Organismo Autónomo (OA), lo que le dota de gran autonomía administrativa. Además, su Director tiene rango de Secretario de Estado y es nombrado por RD del Ministro de la Presidencia. Ministerio del que depende desde la modificación recogida en el RD 1823/2011 de 21 de diciembre, abandonando su antigua pertenencia al MINISDEF.

Su estructura, organización, actividades, medios, instalaciones, procedimientos, bases de datos, personal, fuentes de información e informaciones son declaradas secreto por el artículo 5 de la Lcni.

Ello no obsta para que exista un adecuado control de sus actividades en todos los ámbitos. El control administrativo se lleva a través de la CDGAI. El control político de sus actividades se ejecuta por la comisión parlamentaria de control de los créditos destinados a gastos reservados, conocida como comisión de secretos oficiales. Finalmente, el control judicial lo realiza directamente un Magistrado del Tribunal Supremo (TS) tal y como establece la ley Orgánica 2/2002 reguladora del control judicial previo del Centro Nacional de Inteligencia (LOcni).

Los miembros del CNI no tienen la condición de agentes de la autoridad y no pueden proceder a la detención de personas, por lo que, para “operativizar” sus investigaciones, deben contar con el apoyo de las FCSE.

El Real Decreto 436/2002 de 10 de mayo por el que se establece la estructura orgánica del Centro Nacional de Inteligencia modificado por Orden Ministerial de Defensa DEF/2962/2009 de 2 de noviembre especifica que este se conforma por una Secretaría General y tres Direcciones Generales Técnicas: Inteligencia, Apoyo a la Inteligencia y Recursos. Todas ellas bajo la dirección del Secretario de

Estado-Director del CNI (SED) y, en caso de suplencia, por el Secretario General con rango de Subsecretario de Estado.

Dentro del CNI se enmarcan igualmente otros organismos: El Centro Criptológico Nacional (CCN), la Oficina Nacional de Seguridad (ONS), y la Oficina Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia (ONIC).

El SED es, además, Autoridad Nacional de Ciberseguridad al dirigir el CCN y Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia. Así lo recoge el artículo 9.2 f) de la Lcni cuando indica que le corresponde al SED desempeñar las funciones de Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia y la Dirección del CCN.

Por RD 421/2004 se regulan las funciones del CCN y su Director, invistiendo al SED en autoridad de certificación de seguridad de las tecnologías de la información y autoridad de certificación criptológica. Para recalcar estas facultades termina el RD señalando: *“Para el desarrollo de estas funciones, el CCN podrá establecer la coordinación oportuna con las comisiones nacionales a las que las leyes atribuyan responsabilidades en el ámbito de los sistemas de las tecnologías de la información y los sistemas”*.

Por el contrario, como Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia, no se ha producido desarrollo legislativo alguno que dote de auténticas competencias esa designación. Los intentos de elaboración y desarrollo de un RD para dar contenido a esa Autoridad han terminado en fracaso¹². Esto tiene gran trascendencia como iremos viendo a lo largo del trabajo.

Finalmente, indicar que el SED ejerce, además, de Autoridad Nacional de Seguridad Delegada, encargado de la recepción y tramitación de la información clasificada proveniente de la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN) y la Unión Europea (UE).

2.2 LA COMISARÍA GENERAL DE INFORMACIÓN.

La Comisaría General de Información (CGI) del Cuerpo Nacional de Policía es el Servicio de Información de la Policía Nacional. Sus antecedentes se remontan a 1912, año del asesinato del Presidente del Consejo de Ministros D. José Canalejas.

La Orden de Interior 28/2013 de 18 de enero, que desarrolla la estructura orgánica y de funciones de los servicios centrales y periféricos de la DGP, en su

¹² El último de ellos, el proyecto de Real Decreto regulador de la Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia, en cuya fase de informe fue duramente criticado por el Ministerio del Interior en Informe de 23 de junio de 2015 de la Policía Nacional entre otros.

artículo 6 se refiere a la CGI indicando que estará compuesto por las Unidades y Servicios que se determinen mediante Orden Comunicada.

De conformidad con lo establecido en los Acuerdos del Consejo de Ministros¹³ de 28 de noviembre de 1986 y de 16 de febrero de 1996 la estructura, organización, medios, técnicas operativas, bases de datos e informaciones utilizadas en la lucha antiterrorista por los FCSE tienen la consideración de “secreto”. Esta clasificación de “secreto” ha sido ampliada a la lucha contra la delincuencia organizada por las FCSE mediante otro Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 6 de junio de 2014.

Estos Acuerdos de Ministros, así como la importancia de la lucha antiterrorista desarrollada por la CGI y sus unidades periféricas, resultan fundamentales a la hora de concebir este SI como una parte fundamental de la Comunidad de Inteligencia española. Como muestra se adjunta un cuadro con el número de detenidos por la CGI en el periodo comprendido entre 2011 y 2015 por terrorismo y radicalismo.

| Operación policial contra: | AÑO 2011 | AÑO 2012 | AÑO 2013 | AÑO 2014 | AÑO 2015 | Detenidos por tipo. |
|----------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|---------------------|
| Terrorismo autóctono | 39 | 53 | 33 | 22 | 49 | 196 |
| Terrorismo internacional | 8 | 7 | 57 | 56 | 67 | 195 |
| Radicalismo violento | 350 | 363 | 393 | 386 | 391 | 1883 |
| Detenidos totales anuales | 397 | 423 | 483 | 464 | 507 | |

Fuente: Comisaría General de Información. Año 2016.

¹³ Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986. Otorga con carácter genérico la clasificación de Secreto: “Las claves de material criptográfico”. “La estructura, organización, medios y procedimientos operativos específicos de los servicios de información, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas”. Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de febrero de 1996. Otorga con carácter genérico la clasificación de Secreto: “La estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha antiterrorista por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas”. Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de junio de 2014. Otorga con carácter genérico la clasificación de Secreto: “La estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha contra la delincuencia organizada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas”.

La estructura de la CGI por Unidades Centrales nos es desconocida por el ya mencionado carácter de secreto de su estructura, pero bien pudiera responder a la división por tipos de operaciones policiales que aparece en la tabla de arriba. Esto es, una Unidad Central para la persecución del terrorismo de origen autóctono, una Unidad Central para la persecución del terrorismo de origen internacional y una Unidad Central para la persecución de delitos derivados de radicalismos violentos y el conocimiento de otras áreas de interés. Siempre, y en todo caso, con el apoyo de los medios técnicos necesarios operados por especialistas.

Además, la vertebración de la CGI con otras unidades periféricas de información, previsiblemente estructuradas a imagen y semejanza de la estructura central, hacen que el despliegue policial en esta materia constituya un auténtico Servicio de Información Policial bajo la denominación genérica de Comisaría General de Información.

La CGI se encuentra claramente orientada a la lucha del terrorismo. Hasta hace apenas unos años, esta estructura había estado orientada a la lucha del terrorismo de carácter autóctono, de extrema izquierda e independentista fundamentalmente. No obstante, la CGI y sus unidades periféricas siempre han constituido la punta de lanza en la lucha contra el terrorismo internacional de corte yihadista a nivel mundial.

Esta persecución, y varias operaciones policiales contra Al Qaeda a finales de los años noventa, pudieran estar detrás de los atentados del 11 de marzo de 2004. Estos luctuosos atentados marcan un punto de inflexión en la estrategia policial y de la CGI. La CGI en la actualidad prioriza la incorporación de la tecnología a sus procedimientos de trabajo mediante el proyecto i3 y el procesamiento masivo de datos.

2.3 LA JEFATURA DE INFORMACIÓN DE LA GUARDIA CIVIL.

La Jefatura de Información de la Guardia Civil (JIGC) es el otro SI que compone la estructura de información de las FCSE. Sus orígenes como servicio de información se remontan a la Ley de 8 abril de 1940 de organización de la DGGC con la creación de la tercera sección del Estado Mayor de la Guardia Civil. Esta estructura militar se derivaba del carácter militar de la institución.

Por Orden Reservada de abril de 1941, el ya denominado Servicio de Información de la Guardia Civil (SIGC) pasó a depender de la segunda sección del Estado

Mayor. Durante ese periodo es de destacar el papel que tuvo esta segunda sección en la lucha contra los “maquis” mediante el uso de las contrapartidas¹⁴.

Durante el régimen de Franco las labores de información policial recayeron casi en exclusiva en el Cuerpo General de Policía que en el imaginario popular español era conocido como “la secreta”. No fue hasta principios de los años 80 que la lucha contra la organización terrorista Euskadi Ta Askatasuna (ETA) obligó al desarrollo conjunto de operativos de información entre los Grupos de Servicios Especiales de la segunda sección de Estado Mayor (denominación adoptada por los operativos del SIGC) y los servicios de información del Cuerpo Superior de Policía (sucesora del Cuerpo General ya mencionado).

La desaparición de la estructura de Estado Mayor y la aparición de las subdirecciones generales provocó que el SIGC se incardinara en la subdirección operativa dentro de la Jefatura de Investigación e Información, que incluía al Servicio de Policía Judicial y al Servicio de Información.

Posteriormente, el SIGC pasó a separarse del Servicio de Policía Judicial convirtiéndose en Jefatura mandada por un Oficial General adoptando la denominación de Jefatura de Información. Esa es la configuración actualmente en vigor con el Real Decreto 770/2017 de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura básica del Ministerio de Interior y el Oficial General al mando ha llegado a ostentar el máximo empleo de las Fuerzas Armadas (FAS) y la Guardia Civil, el de Teniente General.

El artículo 11.1 g) y h) de la LOFCS establece para el CNP y la GC idénticas misiones en el plano de la información, distribuidas, eso sí de acuerdo a un criterio territorial. No obstante, en el marco de la investigación e información, el artículo 11.3 rompe esta distribución territorial, lo que supone de facto que ambos cuerpos realizan funciones de investigación e información en todo el territorio nacional. Esta situación sólo es gestionable con criterios racionales desde una coordinación total y absoluta entre ambos cuerpos.

En cuanto a la estructura de la JIGC, sus medios, técnicas operativas, bases de datos e informaciones están declaradas secretas al igual que los de la CGI y unidades periféricas. Por ello, tampoco se conoce su estructura si bien se intuye que no debe ser muy diferente de la de la CGI con una potenciación de la investigación en las redes informáticas.

¹⁴ Los “maquis” o guerrilleros republicanos se conformaron al acabar la guerra civil en “partidas” o grupos guerrilleros particularmente activos en zonas montañosas y sobre todo cerca de la frontera de Francia donde obtenían cierto refugio. Las “contrapartidas” eran grupos de guardias civiles que se hacían pasar por partidas guerrilleras y obtenían información sobre los apoyos del movimiento republicano.

Para terminar, diremos que la estructura de la JIGC a nivel central se ve fuertemente reforzada por la estructura periférica de información. Al igual que en el caso de la Policía, esta estructura dota a la JIGC de una gran cantidad de recursos humanos con conocimiento sobre el terreno. La suma de la JIGC y las unidades periféricas se han dado en llamar SIGC manteniendo la antigua denominación pero dotándole de un significado diferente.

2.4 EL CENTRO DE INTELIGENCIA DE LA FUERZAS ARMADAS.

El Centro de Inteligencia de la Fuerzas Armadas (CIFAS) es el único SI español que declara explícitamente su pertenencia a la Comunidad de Inteligencia. Lo realiza en la Orden del Ministerio de Defensa 1076/2005 en la que además, se recogen sus misiones.

El CIFAS, a través del Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD), es el encargado de facilitar al Ministro de Defensa y a otras autoridades militares, inteligencia militar precisa que alerte sobre situaciones internacionales que potencialmente afecten a la defensa nacional. También presta apoyo en inteligencia durante las operaciones militares y se encarga de la contrainteligencia militar.

Es el único centro en materia de inteligencia de las FAS en el nivel estratégico, como se recoge en su actual regulación por el RD 872/2014. También se encarga de apoyar la obtención de inteligencia en el nivel operacional. En el nivel táctico coordina las diferentes actuaciones en materia de inteligencia cuando es necesario.

Esta distribución por niveles es una característica muy relevante de este SI. También lo es la dirección y explotación de medios y sistemas de inteligencia, vigilancia y reconocimiento que pertenecen a diferentes unidades de las FAS. Igualmente planifica, dirige y, en su caso, ejecuta las labores de cartografía de la Defensa a través de las unidades correspondientes que mantienen una dependencia funcional del CIFAS.

Todo esto supone que, en un momento dado, gran cantidad de sistemas, medios y unidades pueden encontrarse bajo la dependencia funcional del CIFAS con el potencial que ello supone. Este “sistema de sistemas” es denominado SIFAS Sistema de Inteligencia de las FAS, y cuenta con gran cantidad de subsistemas para la captación de imágenes y señales y fuentes humanas.

Incluso se está analizando por parte del Centro de Desarrollo de Conceptos del CESEDEN la adscripción al CIFAS del Mando Conjunto de Ciber Defensa (MCCD), lo que ampliaría increíblemente el potencial de este SI.

Sus actuaciones están regidas por la Directiva de Inteligencia Militar de la que emanan unos planes de inteligencia para el CIFAS. La directiva de Inteligencia Militar es revisada con antelación por el CNI para asegurar su adecuación a los objetivos estratégicos recogidos en la Directiva de Inteligencia Nacional.

Los cometidos específicos y la estructura del CIFAS son declaradas secretas, al igual que ya vimos en el caso de la CGI y la JIGC. Se supone que la estructura del CIFAS será similar a la del CNI, aunque en menor escala. Curiosamente, en un alarde de transparencia elogiabile, el CNI es el único SI que no tiene declarada secreta su estructura.

En el caso del CNI eran tres las direcciones generales existentes, si atendemos a las misiones que el RD 872/2014 le otorga al CIFAS (inteligencia militar internacional, apoyo a las operaciones y contrainteligencia militar) es posible deducir que la estructura del CIFAS esté ajustada al número de direcciones generales del CNI y a las misiones recogidas en el RD.

2.5 OTROS SERVICIOS.

Existen otros SI en España que realizan tareas que, en mayor o menor medida, se pueden calificar como Inteligencia. El Servicio Ejecutivo de Prevención de Blanqueo de Capitales (SEPBLAC), al que ya nos hemos referido en el primer apartado de este capítulo, o la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera (DAVA), sucesora del Servicio de Vigilancia Aduanera cuyo apoyo en materia de inteligencia económica a las FCSE es incalculable.

Tampoco hay que olvidar las distintas unidades de información de las Policías Autonómicas, alguna de las cuales será tenida en cuenta en el capítulo IV de este trabajo por sus discutibles actuaciones. Otros organismos se encuentran dentro de la Policía o la Guardia Civil, así, por ejemplo, la Unidad Central de Inteligencia Criminal de la Comisaría General de Policía Judicial o el Centro Nacional de Inmigración y Fronteras.¹⁵

En definitiva, una gran cantidad de SI,s que, como esbozamos en el apartado anterior, interactúan en el ámbito de la inteligencia y que pertenecen, de una u otra manera, a una Comunidad de Inteligencia que se debería encontrar coordinada por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia, órgano del que vamos a hablar a continuación.

¹⁵ Órgano de inteligencia de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras.

3. LA COMISIÓN DELEGADA DEL GOBIERNO.

La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia (CDGAI) nace, como ya vimos, de la mano del CNI. Esta Comisión se diseña con el doble carácter de dirección y control del CNI por un lado, y de coordinación de los SI,s para la constitución de una autentica Comunidad de Inteligencia por otro.

La CDGAI “*velará por la adecuada coordinación de todos los servicios de información e inteligencia del Estado para la formación de una comunidad de inteligencia*”. (Lcni artículo 6.1). E insiste; “*Velará por la coordinación del Centro Nacional de Inteligencia, de los servicios de información de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y los órganos de la administración civil y militar*”. (Lcni art. 6.4).

Está claro que a esa Comunidad de Inteligencia deben pertenecer los SI,s sobre los que se ha desarrollado el apartado anterior, a saber; El CNI, la CGI y la JIGC y el CIFAS, siendo este el único SI que indica expresamente su pertenencia a esta comunidad en la disposición que lo crea.

No está determinado que órganos o servicios deban conformar esa Comunidad de Inteligencia además de los mencionados. No se ha producido ningún desarrollo legislativo posterior que diera forma a la misma. Ni tampoco se ha dotado de operatividad real a la CDGAI. Es por ello, por lo que esta Comisión resulta al mismo tiempo tan importante y tan inoperante.

Es cierto que la CDGAI tiene capacidad de dirección y control sobre el CNI, a través de la proposición de objetivos anuales del CNI que han de integrar la Directiva de Inteligencia y mediante la realización del seguimiento del grado de cumplimiento de estos objetivos. Pero estas funciones limitan básicamente la actividad de la CDGAI al CNI sin que ningún desarrollo normativo posterior haya concretado sus funciones de “*adecuada coordinación de todos los servicios de información e inteligencia del Estado*”.

Por todo ello, se puede afirmar que la CDGAI no se puede identificar como un órgano de coordinación de la Comunidad de Inteligencia, sino más bien como órgano de control del Centro Nacional de Inteligencia.

En cuanto a su composición, se encuentra presidida por la Vicepresidente del Gobierno e integrada por los Ministros de Asuntos Exteriores, Defensa, Interior, Economía, el Secretario de Estado de la Presidencia, el Secretario de Estado de Seguridad y el Secretario de Estado Director del CNI que actúa como secretario de la reunión. A sus deliberaciones podrán ser convocados los titulares de otros órganos superiores y los directivos de la Administración General del Estado (AGE) que se estimen convenientes.

Tanto esta composición, de marcado carácter político y no operativo, como la imposibilidad de contar con el asesoramiento de otros expertos salvo titulares de órganos superiores de la AGE, limitan considerablemente la actuación de la CDGAI. Además, en la CDGAI sólo está presente un responsable directo de un SI, el Director del CNI. No lo están ni los responsables de los SI,s de las FCSE ni el del CIFAS que, según la ODEF 1076/2005 debe ser representado por el SED del CNI.

En cuanto a las funciones de la CDGAI estas son:

- Proponer al Presidente del Gobierno los objetivos anuales del CNI.
- Realizar seguimiento y evaluación del desarrollo de esos objetivos.
- Velar por la coordinación del CNI con los SI,s de las FCSE y otros órganos de la Administración civil y militar.

Ni tan siquiera le corresponde a la CDGAI la aprobación de la Directiva de Inteligencia, ya que esta concierne al Gobierno en pleno. Su cometido se limita a los objetivos anuales.

En definitiva, la Ley 11/2002 a pesar de su declaración de intenciones, no conforma la CDGAI como un órgano de coordinación en torno al cual articular la Comunidad de Inteligencia. Más bien lo estructura como un órgano de control administrativo y ejecutivo sobre el CNI.

Es por ello, por lo que debemos analizar otras estructuras alrededor de las cuales podamos descubrir una articulación de la Comunidad de Inteligencia, el Consejo de Seguridad Nacional y el Departamento de Seguridad Nacional.

4. EL SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL.

El Sistema de Seguridad Nacional, articulado en torno a la Ley de Seguridad Nacional 36/2015 de 28 de septiembre (LSN) consta de dos elementos fundamentales. Uno de marcado cariz político, el Consejo de Seguridad Nacional (CSN) y otro dotado de un perfil operativo, el Departamento de Seguridad Nacional (DSN). Esta dualidad es la que le confiere al Sistema autentica aplicabilidad, por lo que a diferencia de la CDGAI, se podría articular una auténtica coordinación en torno al DSN. Además se dota de órganos de apoyo denominados comités especializados.

El gran problema con el que nos encontramos es que el DSN no tiene entre sus competencias declaradas la articulación de una Comunidad de Inteligencia. De hecho, se declara expresamente su condición de consumidor, que no generador, de inteligencia. Esto es formalmente así, pero la labor de traslación de los

informes de inteligencia que recibe, unido a la integración de los mismos con otros de factura propia, nos sitúa de facto en otro escenario.

No vamos a analizar en profundidad el tema, pues no corresponde a este trabajo. Nos vamos a limitar a las grandes líneas del Sistema de Seguridad Nacional, pues sus implicaciones con la inteligencia y los SI,s son importantes. A ello hay que añadir el hecho de que el DSN asesora al Presidente del Gobierno del que depende directamente.

El CSN tiene una composición más amplia que la de la CDGAI. Se encuentra presidido por el Presidente del Gobierno e integrada por los Vicepresidentes, Ministros de Asuntos Exteriores, Justicia, Defensa, Hacienda, Interior, Fomento, Industria, Energía, Presidencia, Economía y Sanidad, (utilizamos la denominación simple del Ministro por simplicidad de exposición).

A estos se les añaden el Director del Gabinete de la Presidencia, el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores, el JEMAD, el Secretario de Estado de Seguridad, el Secretario de Estado Director del CNI y el Director del DSN.

Como vemos, es una composición muy amplia a la que se pueden sumar la Autoridades Autonómicas y Locales que sean necesarias en función del tipo de crisis. Este órgano se descompone en comités especializados según la naturaleza de la crisis.

La gestión de la crisis es la principal función del CSN para lo que se verá apoyado por su comité especializado y el DSN. La gestión de crisis es definida en el artículo 22 de la LSN como *“el conjunto ordinario de actuaciones dirigidas a detectar y valorar los riesgos y amenazas concretas para la Seguridad Nacional, facilitar el proceso de toma de decisiones y asegurar una respuesta óptima y coordinada de los recursos del Estado que sean necesario”*.

Compárese a continuación con la definición de Contrainteligencia que expusimos en el estado de la cuestión: *“...Las acciones (de la Contrainteligencia) tienen como objetivo detectar, evaluar, analizar y contrarrestar tanto las amenazas directas como las indirectas, y se llevan a cabo en todas las áreas de la inteligencia en la que se pueda llevar a cabo la obtención de información...”* Comparemos también la definición de inteligencia exterior: *“Tipo de Inteligencia que se ocupa de prever y monitorizar los riesgos, amenazas y oportunidades para un país que se producen más allá de sus fronteras. Actualmente con la aparición de actores no estatales en el ámbito internacional, esta inteligencia ya no es automáticamente asimilable a amenazas provenientes de otros estados”*.

Comparadas las definiciones de gestión de crisis y las de actividades de Contrainteligencia e Inteligencia, resulta difícil no percibir la proximidad de estos

ámbitos, máxime cuando una de las funciones fundamentales en ambos casos es facilitar el proceso de toma de decisiones mediante la reducción del umbral de incertidumbre.

Además, podemos recordar lo que indica el artículo 9 de la LSN; “*Se consideran componentes fundamentales de la Seguridad Nacional a los efectos de esta ley la Defensa Nacional, la Seguridad Pública y la Acción Exterior, que se regulan por su normativa específica*”. Plenamente coincidentes con los SI,s que hemos analizado en mayor profundidad (CIFAS, CGI-JIGC, CNI) en el apartado anterior.

Para terminar con este apartado haremos mención a los principios rectores del Sistema de Seguridad Nacional que son los siguientes:

- Unidad de acción; Enfoque integral de la Seguridad Nacional bajo la dirección del Presidente del Gobierno.
- Anticipación y prevención; Orientación de los recursos a la detección y evitación de riesgos y amenazas para la Seguridad Nacional.
- Eficiencia y sostenibilidad; Priorización de los recursos y optimización de su empleo con un control de los resultados. Resilencia y capacidad de recuperación; Aptitud de los recursos humanos y materiales para afrontar con flexibilidad y fortaleza las situaciones de crisis y sobreponerse a ellas.

CAPÍTULO III

MODELOS COMPARADOS

1. LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN PAÍSES DE NUESTRO ENTORNO.

La desaparición de la guerra de bloques y el surgimiento de la multipolaridad y las nuevas amenazas de carácter global, han provocado procesos de adaptación en todos los grandes SI,s del mundo. Las nuevas amenazas tienen una dimensión transnacional y su naturaleza diversa dificulta su predicción.

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 o la proliferación de armas de destrucción masiva, reales e hipotéticas como en el caso de Irak, han generado en el panorama internacional de los SI,s un proceso de cambio y adaptación. Este panorama se complica aún más con el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación y el nuevo dominio que representa el ciberespacio, un mundo lleno de oportunidades pero también de amenazas.

Este proceso de adaptación y mejora ha sido particularmente intenso en los SI,s de ámbito anglosajón. Iniciaron un proceso de reforma organizativa y mejora de coordinación motivado por los errores del 11-S e Irak que ha sido seguido por la mayoría de los SI,s occidentales. La coordinación, estandarización y control de calidad de los análisis han sido guía de estos procesos de reforma para adaptarse y ser capaces de afrontar los nuevos riesgos y amenazas.

En este capítulo describiré brevemente algunos de los SI,s de países de nuestro entorno con los que luego poder hacer un análisis comparativo de utilidad para el trabajo. Trataré básicamente de dos grupos; Los anglosajones, cuya pertenencia a la comunidad *five eyes*¹⁶(FVEY) sitúa a los mismos en un nivel de cooperación sin comparación en el mundo de los SI,s. Por otro lado los Si,s continentales europeos más relevantes, que pertenecen además a países asimilables en muchos aspectos a España lo que hace de máximo interés su análisis¹⁷.

Para ello, el trabajo se ha documentado en gran medida con fuentes oficiales, lo que nos hace destacar las tendencias aperturistas a favor de la transparencia que se están imponiendo en las Comunidades de Inteligencia occidentales.

¹⁶ Definida por Vitor Tossini en el UK Defence Journal como “*la alianza de inteligencia más importante del mundo*”. Está constituida por los Servicios de Inteligencia de los EEUU, Reino Unido, Canadá, Australia y Nueva Zelanda. Comenzó como un acuerdo de cooperación en materia de inteligencia de señales en el año 1946.

¹⁷ Ruiz Miguel. 2002. *Servicios de Inteligencia y Seguridad del Estado Constitucional*. Editorial Tecnos.

2. MODELOS CONTINENTALES. ALEMANIA. ITALIA. FRANCIA.

2.1 LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN ALEMANIA.

La República Federal Alemana es un Estado descentralizado con una organización semejante a la española. Cuenta con 16 Landers o estados federados y tres ciudades autónomas. El grado de autodeterminación de estos Landers es formalmente mayor que en España, pues cada uno cuenta con su propia Constitución y Poder Judicial. Sin embargo, los mecanismos de coordinación y los poderes otorgados al Gobierno Federal son más que suficientes para garantizar la unidad de acción y la lealtad constitucional de todas las instituciones y personas intervinientes en la vida política alemana.

A esta estructura federal hay que añadir una desconfianza que se ha instaurado en parte de la opinión pública alemana sobre los SI,s. La desconfianza es lógica tras haber sufrido dos regímenes totalitarios que utilizaron profusamente los SI,s para espiar y perseguir a sus ciudadanos, primero el régimen nazi y posteriormente el comunista.

Estas dos circunstancias, que se trate de un Estado federal, y que sus SI,s cuenten con un pasado tenebroso, influyen en el modelo de Comunidad de Inteligencia alemán.

La Comunidad de Inteligencia alemana se encuentra dirigida por una autoridad nacional denominada Secretario de Estado de la Cancillería Federal y Delegado del Gobierno Federal para los Servicios Federales de Inteligencia.

Esta dirección se compagina con un exhaustivo control parlamentario por el que cada medida restrictiva de derechos debe ser aprobada por una comisión de diez (10) parlamentarios elegidos *ad hoc*. El control parlamentario de la actividad de los SI,s alemanes se encuentra recogido en la Constitución alemana.

La estructura de la Comunidad de Inteligencia alemana está basada en tres servicios de inteligencia y dos centros de coordinación conjuntos. Además de esto, cada Lander cuenta con una oficina propia de contrainteligencia.

El servicio Federal de Inteligencia, *Bundesnachrichtendienst* (BND) es el servicio de inteligencia exterior y está adscrito a la Cancillería Federal alemana. Sus funciones coinciden con las de un SI exterior clásico, esto es, recopilar y analizar información exterior relevante para Alemania. En los últimos tiempos ha reorientado (como todos) sus actividades al terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, la inmigración irregular y la inteligencia económica.

La Oficina Federal para la Protección de la Constitución, *Bundesamt für Verfassungsschutz* (BfV) es el servicio de contrainteligencia y depende del Ministro Federal del Interior. Cada Lander cuenta con una oficina propia para la defensa de la constitución (LfV) que forma parte del respectivo Ministerio del Interior. Ambas oficinas trabajan juntas y coordinadas. En el caso de proceder a restricciones de derechos fundamentales en el marco de sus investigaciones deben contar con la aprobación de una comisión especial. En todo caso, carecen de la condición de agentes de la autoridad y deben contar con el apoyo de las policías de los Lander o de la Oficina Federal Criminal (BKA) para llevar a cabo los arrestos.

El Servicio de Seguridad Militar, *Abschirmdienst Militaerischer* (MAD), es responsable fundamentalmente de la contrainteligencia militar y, aunque sus funciones son limitadas, se considera un autentico SI. También se encarga de la seguridad, secretos oficiales militares y del control de los militares extranjeros y las actividades extremistas dentro de las propias FAS alemanas. La inteligencia en operaciones la desarrolla la Oficina de Inteligencia de las FAS y el apoyo en control de señales la Oficina de control de señales de las FAS.

Junto a estos tres SI,s nos encontramos dos Centros de coordinación conjuntos que integran a estos SI,s junto con otros servicios policiales y de seguridad. Así tenemos el Centro Común Contra Terrorista (GTAZ) que cuenta con representantes de las siguientes instituciones: La Oficina Federal Criminal, la Oficina Federal para la Protección de la Constitución, el Servicio Federal de Inteligencia, la Oficina del Fiscal General, los departamentos estatales de la policía criminal, las Oficinas Estatales para la Protección de la Constitución (LfV), la Oficina Central del Servicio de Investigación Criminal de Aduanas, la Policía Federal, el Servicio de Seguridad Militar y la Oficina Federal para la Migración y los Refugiados.

Finalmente, a principios de 2007 se creó el Centro Común de Internet (GIZ) bajo la dirección de la BfV. Las siguientes instituciones están representadas en el GIZ: la Oficina Federal para la Protección de la Constitución, la Oficina Federal Criminal, el Servicio Federal de Inteligencia, el Servicio de Seguridad Militar y el Fiscal General. El principal objetivo es identificar las actividades terroristas y extremistas en una fase inicial, especialmente la planificación de atentados y el reclutamiento de seguidores así como las actividades de captación orientadas a la radicalización a través de las redes.



Fuente: Gobierno Federal de Alemania¹⁸2018.

2.2 LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN ITALIA.

La República Italiana es un Estado ligeramente descentralizado en el que la visión de los SI,s se ha visto lastrada por una desconfianza de los gobiernos de la República hacia los mismos. Esta situación es provocada, al igual que en Alemania, por los antecedentes históricos del régimen fascista pero también por la percepción política de que actúan sin control¹⁹.

La Ley 124/2007 es la que sienta las bases del Sistema de Inteligencia para la Seguridad de la República actual, y trata de solventar los problemas de coordinación detectados entre los distintos SI,s al objeto de dar respuesta a las nuevas amenazas y superar esa desconfianza política.

La clave de la reforma se basa en que el Primer Ministro asume una serie de decisiones fundamentales, promulga las directivas posteriores y ejerce sus atribuciones de coordinación y control. Para ello utiliza el Departamento de Inteligencia para la Seguridad (DIS), incardinado en la Presidencia del Consejo de Ministros y del que dependen los dos (2) SI,s que se detallan abajo.

El Sistema de Inteligencia para la Seguridad de la República es el nombre dado a las autoridades y organizaciones responsables de las políticas de inteligencia, coordinación de inteligencia y operaciones de inteligencia. Está constituido por: el Presidente del Consejo de Ministros, la Autoridad Delegada del Presidente, el Comité Interministerial para la Seguridad de la República (CISR), el Departamento de Inteligencia para la Seguridad (DIS), la Agencia de Inteligencia y Seguridad Exterior (AISE), y la Agencia de inteligencia y Seguridad Interior (AISI).

La responsabilidad política global de la inteligencia recae en el Primer Ministro, que es quien ejerce la coordinación de las políticas de inteligencia, emite las

¹⁸ www.bnd.bund.de. Bundesbeauftragter für Bundesnachrichtendienste

¹⁹ El último escándalo en ese sentido se produjo tras el secuestro en Milán del Imán Abu Omar en febrero de 2003. Al parecer ese secuestro se llevó a cabo por la CIA con ayuda de los SI,s italianos pero sin el conocimiento ni autorización del Gobierno italiano.

directivas destinadas a la protección de infraestructuras críticas y el fortalecimiento de la seguridad cibernética nacional y autoriza a los agentes de las agencias (AISE y AISI) a llevar a cabo operaciones especiales.

Para ello se apoya en una Autoridad Delegada que puede ser un Ministro sin cartera o el equivalente a un Secretario de Estado. La Autoridad Delegada es miembro del CISR y preside un Comité Directivo compuesto por el Director General de la DIS y los directores de la AISE y el AISI.

El CISR con funciones de asesoramiento, propuesta y deliberación en materia de la política de información de seguridad es el principal órgano deliberativo del Sistema de Inteligencia para la Seguridad de la República. Está presidido por el Presidente del Consejo de Ministro e incluye a la Autoridad Delegada y los Ministros de Asuntos Exteriores, Interior, Defensa, Justicia, Economía y de Desarrollo Económico.

El DIS es el órgano de ejecución del Presidente del Consejo y de la Autoridad Delegada para el ejercicio de sus poderes. Ello lo realiza a través del Director del DIS que incluye la Oficina Central de la Inspección, la Oficina Central de Archivos, la Oficina Central de Secreto y la Academia de Inteligencia.

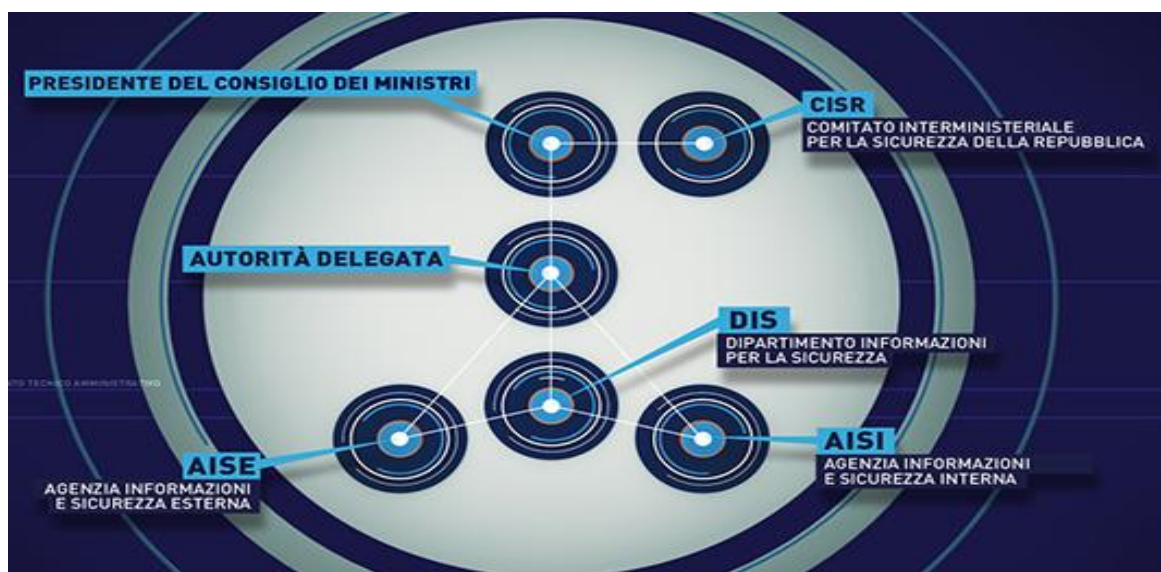
Las responsabilidades de las dos agencias, AISE y AISI, se diferencian en el ámbito territorial de la amenaza, a la que se suma una competencia específica de la AISE en cuanto a la contra-proliferación se refiere.

En realidad se estructuran en torno a la clásica división de Inteligencia y Contrainteligencia pues las misiones de la AISI son: Las actividades de seguridad para la protección en el interior de Italia de los intereses políticos, económicos, militares, científicos e industriales. También identificar y contrarrestar dentro del territorio nacional la actividad de espionaje, subversión, criminalidad organizada y terrorismo que afecten al Estado.

Por su parte la AISE es responsable de la captación de información relevante para salvaguardar la seguridad nacional contra amenazas provenientes del extranjero, protegiendo los intereses políticos, militares, económicos, científicos e industriales de la república. También se encarga de la contra-proliferación de forma específica y sólo puede actuar en territorio italiano de forma conjunta con la AISI.

Finalmente, mencionaré el Comité de Análisis Estratégico Antiterrorista -Comitato de Análisi Strategica Antiterrorismo- (CASA), que es un órgano permanente de coordinación antiterrorista dependiente del Ministerio del Interior y al que se encuentran adscritos la Policía de Estado y el Arma de Carabineros, como servicios policiales y la AISE y la AISI como SI,s. La Guardia de Finanzas y el Departamento de Administración Penitenciaria participan también cuando se les

solicita colaboración y su función principal es facilitar la colaboración y la transmisión de la información en la lucha antiterrorista.



Fuente: Gobierno de Italia²⁰. 2018.

2.3 LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN FRANCIA.

La República Francesa es un Estado centralizado que lleva algunos años realizando esfuerzos en pro de una mayor desconcentración administrativa. El Sistema de inteligencia nacional francés experimentó una reorganización entre los años 2008 y 2009, de conformidad con las recomendaciones del Libro Blanco de 2008.

Se creó la figura del Coordinador Nacional de Inteligencia y el Consejo Nacional de Inteligencia (CNR), que se reúne bajo la Presidencia del Jefe del Estado y se encarga de asegurar la gestión estratégica de la inteligencia.

La Comunidad de Inteligencia está compuesta por seis servicios: dos de ámbito general, la Dirección General de Seguridad Exterior (DGSE) y la Dirección General de la Seguridad Interior (DGSi), y cuatro servicios especializados: la Dirección de Inteligencia Militar (DRM), la Dirección de Protección y Seguridad de la Defensa (DPSD), la Dirección Nacional de Inteligencia y Aduanas (DNRED), y el Servicio de Procesamiento de la Información y Acción contra Servicios Financieros Clandestinos (TRACFIN).

²⁰ www.sicurezza nazionale.gov.it. Dipartimento di Intelligence per la Sicurezza. Sistema de Inteligencia para la Seguridad de la República.

El Consejo Nacional de Inteligencia (CNR) define las orientaciones estratégicas y las prioridades en la obtención de información, reparte los objetivos y arbitra entre los SI,s en caso necesario. Además, establece la planificación de los medios humanos y técnicos de los servicios especializados de información/inteligencia.

El Coordinador Nacional de Inteligencia es el asesor del Presidente de la República y, para algunos de los asuntos, también del Primer Ministro. Es miembro ejecutivo del CNR del cual prepara las reuniones, vela por la puesta en marcha de las decisiones tomadas en el Consejo, coordina la acción y se asegura de la buena cooperación de los servicios especializados que constituyen la comunidad de Inteligencia. Trasmite las instrucciones del Presidente de la República a los responsables de los servicios, los cuales le comunican la información que tiene que ser elevada al conocimiento del Presidente y del Primer Ministro.

La DGSI representa la última evolución de la política del gobierno francés en materia de contrainteligencia con el fin de modernizar las estructuras de la seguridad interior y para asegurar la adecuada atención a la cuestión del contraterrorismo, inteligencia económica, protección de infraestructuras críticas y el ciberespacio.

La DGSI depende ahora, directamente, del Ministro del Interior. Antes de esta reforma su denominación era Dirección Central de Inteligencia Interior (DCRI), dependía de la Dirección General de la Policía y era considerado como una oficina "especial" de la Policía Nacional.

La DGSE es la agencia de inteligencia exterior de la República que, bajo la autoridad del Ministro de Defensa, tiene la responsabilidad de la obtención y explotación de inteligencia, así como de detectar y localizar actividades de espionaje externo. Entre los cometidos principales de la DGSE se encuentra la obtención de inteligencia por medios humanos (HUMINT) y por medio de señales (SIGINT), el análisis de imágenes espaciales y las operaciones especiales del denominado "Servicio de Acción" (13º Regimiento Paracaidista de Dragones).

De este modo, el gobierno francés mantiene una fuerte separación entre las dos áreas de competencia, con importantes implicaciones operativas conectadas a un sistema de división por funciones, interior-exterior e inteligencia-contrainteligencia²¹.

La DPSD es responsable de las operaciones de contrainteligencia militar, así como de la vigilancia política de los militares, asegurando la lealtad constitucional del personal de las fuerzas armadas, y de otras tareas de seguridad.

²¹ también disponible en otros países europeos (por ejemplo, en Italia, donde una fuerte separación divide agencias AISI y AISE).

La DRM es el SI militar de Francia y se encarga también del análisis de imágenes satélites y otras señales electromagnéticas, para ello depende en gran medida de los medios de obtención de las fuerzas armadas, como el BRGE – Regimiento de Inteligencia y Guerra Electrónica. La DRM se formó mediante la fusión de varios centros independientes que funcionaban en varios de los servicios dentro de las fuerzas armadas²².

La DNRED depende del Ministerio de Economía y Finanzas y es una agencia de inteligencia francesa que tiene la tarea de llevar a cabo investigaciones sobre contrabando, falsificación de dinero y fraude aduanero. Está muy ligado al servicio que vamos a ver a continuación.

El Servicio de Procesamiento de la Información y Acción contra Servicios Financieros Clandestinos (TRACFIN) es un servicio de información adjunto a los ministerios financieros (economía, hacienda e industria). Contribuye a la lucha contra las operaciones financieras ilegales, el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

También existe un órgano de coordinación entre los SI,s y la Policía Nacional que es la Unidad de Coordinación de la lucha anti terrorista “*L’Unité de Coordination de la Lutte Anti - Terroriste (UCLAT)*”. Creada en 1984, la UCLAT no es una agencia de inteligencia, y trabaja bajo la autoridad de la *Direction Générale de la Police Nationale (DGPN)* en el Ministerio del Interior.

En el año 2017 se crea el Centro Nacional Contra el Terrorismo con la misión de diseñar y proponer planes de acción concertados para la acción de los SI,s en su lucha contra el terrorismo. El objetivo declarado del Elíseo es descompartimentar los diferentes SI,s pero sin crear una nueva estructura de decisión, y el fortaleciendo de los lazos entre servicios en la lucha contra el terrorismo.

Para finalizar con la Comunidad de Inteligencia en Francia adjuntamos un gráfico con “las caras de la Inteligencia en Francia” y su organigrama. Es curioso observar en el organigrama el valor específico que la prensa otorga a los SI,s que lo componen. Priman tres figuras, el Coordinador Nacional (policía nacional) y los jefes de la DGSE (embajador) y la DGSI (policía nacional).

²² Centro de explotación de inteligencia militar, centro de información sobre la radiación electromagnética, la unidad conjunta HELIOS, el centro conjunto de interpretación de imágenes y la sección de inteligencia de la fuerza aérea.



Fuente: Revista L`OBS²³. Junio de 2017.

3. MODELOS ANGLOSAJONES. EEUU Y REINO UNIDO.

3.1 LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN LOS ESTADOS UNIDOS.

Los Estados Unidos de América constituyen una república federal que ha dotado al gobierno federal, en lo que a la seguridad y defensa se refiere, de grandes poderes. Sin embargo ello no evitó los trágicos eventos acaecidos el 11/9 de 2001 que pusieron de manifiesto las debilidades en la inteligencia norteamericana para contrarrestar el terrorismo. La Comisión Nacional sobre los ataques terroristas en Estados Unidos de 2004²⁴, fue determinante a la hora de identificar la falta de integración e interoperabilidad entre las agencias, las cuales seguían aferradas a estructuras creadas durante la Guerra Fría y con falta de mecanismos efectivos para planear operaciones contraterroristas.

Una de sus principales recomendaciones fue la creación de un Director Nacional de Inteligencia que asegurara la unidad de esfuerzos mediante la supervisión de Centros Nacionales de Inteligencia orientados a las diferentes amenazas. También la supervisión de las diferentes agencias, además del establecimiento de

²³ www.nouvelobs.com. "Las caras de la Inteligencia en Francia".

²⁴ Final report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States (W.W Norton, 2004) "The 9/11 Commission Report"

estándares comunes para el personal y los sistemas de información utilizados por los SI,s.

Como consecuencia del informe 9/11, se aprobó en el Congreso la Ley de la Reforma de la Inteligencia y Prevención del Terrorismo – “*Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004 (IRTPA)*” suponiendo la mayor reorganización de la Inteligencia en los EEUU en los últimos 30 años, y por la que se creó la Oficina del Director de Inteligencia Nacional (ODNI) para supervisar una Comunidad de Inteligencia compuesta por 17 organizaciones. Desde entonces, la coordinación y el intercambio de información constituyen casi una obsesión.

La Comunidad de Inteligencia norteamericana está formada por un conjunto de agencias civiles y militares cuya cúspide está ocupada por el Director de Inteligencia Nacional (DNI). Lo integran un órgano de dirección (ODNI) para apoyo del DNI y dieciséis (16) Agencias, de las que las más importantes (6) son denominadas “*Program Managers*” y son las siguientes: la Agencia Central de Inteligencia (CIA), la Oficina Federal de Investigación (FBI), la Agencia de Seguridad Nacional (NSA), la Agencia de Inteligencia de la Defensa (DIA), la Agencia Nacional de Inteligencia Geoespacial (NGIA), y la Oficina Nacional de Reconocimiento (NRO).

De esta Comunidad también forman parte agencias integradas en el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) o en el Departamento de Justicia, como, por ejemplo, Aduanas y Protección de Fronteras (CBP), Policía de Inmigración y Aduanas (ICE), Agencia Antidrogas (DEA), y otras de menor consideración.

La organización global de la Comunidad de Inteligencia de los EEUU es la siguiente:

Gestores de Programas: Compuesto por las seis (6) principales agencias que asesoran y asisten a la ODNI en la identificación de necesidades de inteligencia, elaboración de presupuestos y evaluación de las acciones de Inteligencia.

Servicios Departamentales: Incluyen las principales oficinas de los diferentes departamentos del gobierno que forman parte de la Comunidad de Inteligencia, excepto las que forman parte del Departamento de Defensa, y que se centran en satisfacer las necesidades de inteligencia de sus propios Departamentos.

Ejércitos: Abarcan al personal de inteligencia de las fuerzas armadas y del cuerpo de guardacostas, que, fundamentalmente, están dedicados a las necesidades de sus respectivos Ejércitos y organizaciones.



Fuente: Gobierno de los EEUU²⁵. 2018.

Como ya se ha mencionado, la creación del puesto de Director de Inteligencia Nacional y su oficina, supuso uno de los principales cambios en el sistema de inteligencia norteamericano. Para apoyar al DNI se cuenta con una oficina (ODNI), en cuyo seno existen varios centros para asegurar la colaboración entre las agencias y organismos del gobierno a la hora de abordar amenazas específicas a la seguridad nacional.

Dentro de los Centros incardinados en la ODNI los más relevantes son: El Centro Nacional de Contraterrorismo (NCTC) para el planeamiento estratégico global contra objetivos terroristas específicos; El Centro Nacional de Contra Proliferación (NCPC) para coordinar e identificar las necesidades de inteligencia en el esfuerzo de Estados Unidos contra actividades de proliferación; el Ejecutivo Nacional de Contrainteligencia (NCIX). Y el Consejo Nacional de inteligencia (NIC), para el pensamiento estratégico a medio y largo plazo.

En cuanto a los SI,s, sólo nos vamos a referir a los denominados Gestores de Programas que, en todo caso, son los más relevantes para la finalidad de este trabajo.

La CIA es el mayor productor de inteligencia de todas las fuentes sobre una gran variedad de asuntos de seguridad nacional, y es el principal organismo de acción encubierta. La CIA es, junto con la Agencia de Seguridad Nacional (NSA), la agencia gubernamental de los Estados Unidos encargada de la recopilación, análisis y uso de "inteligencia" mediante el espionaje fuera del territorio

²⁵ www.Intelligence.gov/mission/structure.

americano, ya sean gobiernos, corporaciones o individuos que puedan afectar la seguridad nacional del país.

El FBI es un órgano de investigación criminal federal y, a la vez, una agencia de inteligencia nacional. Sirve de enlace principal entre las comunidades de inteligencia y de policía judicial. La Dirección de Inteligencia (DI) gestiona todas las actividades de inteligencia del FBI. Sus prioridades principales son la amenaza terrorista, la contrainteligencia y el ciber-crimen.

La DIA proporciona inteligencia militar de todas las fuentes a las autoridades de las fuerzas armadas de los Estados Unidos y sus miembros trabajan en todo el mundo. Su director es responsable del Programa de Inteligencia General de la Defensa. La DIA dirige y gestiona las necesidades de obtención de inteligencia HUMINT, Inteligencia de Medición y Firma electromagnética (MASINT). Además proporciona análisis de inteligencia de señales (SIGINT) e inteligencia Geoespacial (GEOINT) de la Defensa.

La NSA recopila, coordina, dirige y realiza operaciones altamente especializadas para producir, principalmente a través de SIGINT, inteligencia y para proteger los sistemas de información de los Estados Unidos. La NSA apoya tanto a las fuerzas armadas como a las autoridades nacionales, las comunidades de contrainteligencia y de lucha contra el terrorismo así como a aliados internacionales clave.

La NGIA proporciona inteligencia geoespacial en apoyo de objetivos de seguridad nacional. Inteligencia Geoespacial es la explotación y análisis de imágenes e información geoespacial para describir, evaluar y visualmente representar características físicas y referenciar geográficamente actividades sobre la tierra.

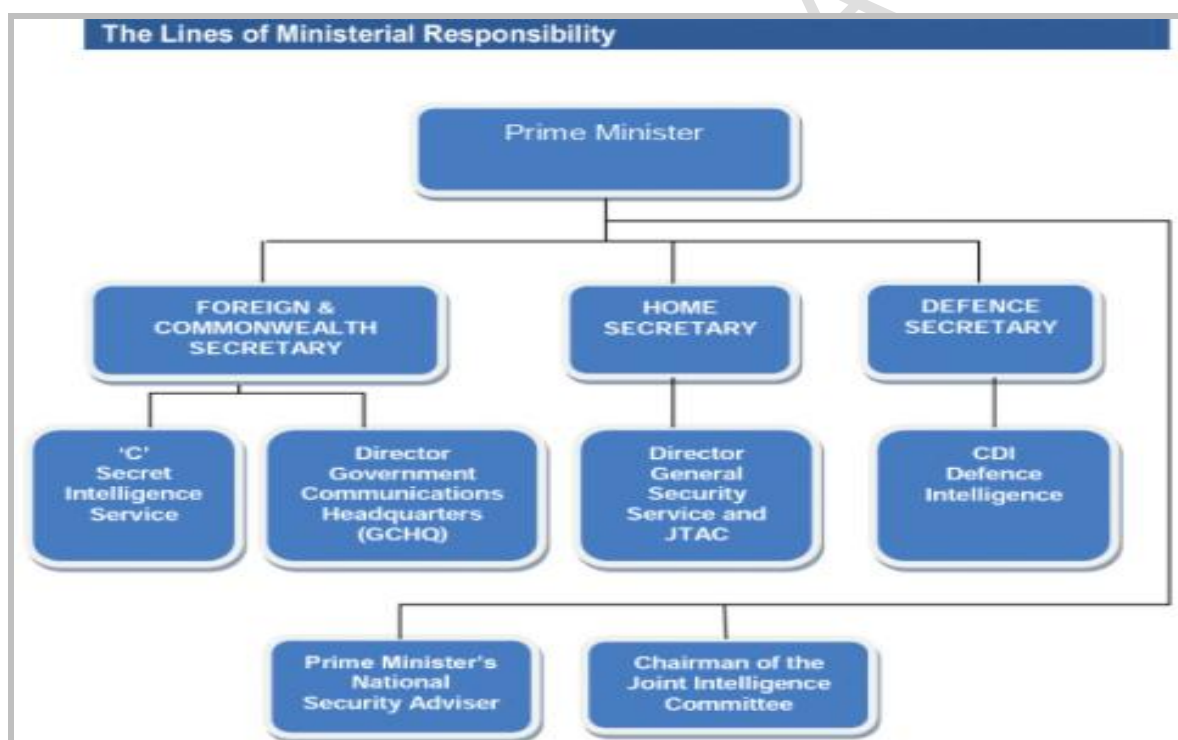
Finalmente la NRO se dedica a la investigación y desarrollo, adquisición, lanzamiento y control de sistemas de reconocimiento aéreo.

3.2 LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA EN EL REINO UNIDO.

El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte es un Estado constituido por cinco naciones, tiene una profunda tradición democrática y es probablemente el país con mayor historia en los servicios de inteligencia. Sin embargo las "Agencias", como hoy en día se conocen públicamente al Servicio Secreto de Inteligencia (SIS), al Servicio de Seguridad (SS) y al Cuartel General de Comunicaciones del Gobierno (GCHQ), no fueron públicamente reconocidas hasta 1989 con la aprobación del "*Security Service Act*".

El sistema de inteligencia en el Reino Unido está compuesto por: La Oficina del Gabinete, “*Cabinet Office*”²⁶ que dirige el sistema de control de los diferentes Servicios, el Servicio Secreto de Inteligencia (SIS), también conocido como MI6, el Servicio de Seguridad (SS) también conocido como MI5, el Cuartel General de Comunicaciones del Gobierno (GCHQ), y el Servicio de Inteligencia de la Defensa (DIS), que forma parte del Ministerio de Defensa. A esto hay que añadirle un Centro de cooperación permanente, el Centro Conjunto de Análisis Terrorista. (JTAC).

El Primer Ministro es el primer responsable para todos los asuntos de seguridad e inteligencia y responsable ante el Parlamento y preside el Consejo de Seguridad Nacional ²⁷ (NSC), entre cuyos miembros permanentes se encuentran el Viceprimer Ministro, el Secretario de Exteriores, de Interior, de Defensa, Ministro de Seguridad y otros ministros y altos oficiales del gobierno, incluyendo a los directores de los SI,s que participan cuando se considera necesario.



Fuente: Gobierno Británico²⁸. 2010.

El Sistema Nacional de Inteligencia²⁹ (*National Intelligence Machinery*) coordina la actividad de los servicios de inteligencia del Reino Unido por medio del Comité Conjunto de Inteligencia (JIC).

²⁶ Departamento ministerial para apoyar al Primer Ministro y al Vice Primer ministro.

²⁷ Creado en Mayo 2012 por el Primer Ministro David Cameron.

²⁸ www.gov.uk/nim-november2010

Este Sistema Central se encuentra ubicado en la Oficina del Gabinete y es dirigido por el presidente del JIC y Vice Asesor de Seguridad Nacional para inteligencia, seguridad y resiliencia, que es responsable de asignar cometidos a las agencias de acuerdo con las necesidades y prioridades, recursos e idoneidad de los distintos SI,s. Es también responsable con el cargo de *Professional Head of Intelligence Analysis (PHIA)*, de proporcionar las valoraciones de inteligencia previamente coordinadas con todos los departamentos sobre un amplio abanico de asuntos sobre los intereses nacionales tanto de carácter inmediato como de largo plazo

El JIC está formado por altos funcionarios del Servicio de Exteriores, del Ministerio de Defensa (incluyendo al jefe del DIS), del Ministerio del Interior, del Gabinete del Gobierno, del Departamento de desarrollo internacional, y del Tesoro, los tres jefes de las Agencias de Inteligencia y otros departamentos cuando estos sean requeridos. Su Presidente es el responsable de la supervisión del trabajo del comité y, al igual que los jefes de las agencias, tiene acceso directo al Primer Ministro.

El SIS o MI6 es el servicio británico de inteligencia exterior, dependiente del Secretario de Exterior. La principal función del SIS es la obtención de inteligencia en el exterior relativa a asuntos de interés vital para el Reino Unido en los campos de la seguridad, la defensa, el crimen organizado y la política exterior y económica, con especial énfasis en la contra proliferación y el terrorismo.

El SS o MI5, es el servicio de inteligencia del Reino Unido que principalmente se dedica a la seguridad interior. Es responsable de proteger la seguridad de la nación del terrorismo, armas de destrucción masiva, y del espionaje, con la colaboración de la policía. También proporciona asesoramiento en materia de seguridad a otras organizaciones dentro del Reino Unido.

El GCHQ tiene dos misiones principales: la obtención de inteligencia a través de la interceptación de comunicaciones (Inteligencia de señales o SIGINT) y la de proporcionar servicios y asesoramiento como autoridad técnica nacional del Reino Unido para la seguridad de la información. Dentro de su regulación, la elección de los objetivos de interceptación y el consiguiente informe al gobierno o los mandos militares, al igual que para el SIS, se basa en los requerimientos y prioridades establecidas por el JIC.

El DIS es un elemento esencial dentro del sistema de inteligencia nacional, aunque difiere en importantes aspectos del SIS, el GCHQ, y el SS. A diferencia de éstos, no es una agencia independiente, ya que forma parte del Ministerio de Defensa. Reúne personal experto de los tres ejércitos, así como personal civil, y

²⁹ The National Intelligence Machinery 2010.Gobierno Británico.

sus fondos provienen del presupuesto de Defensa. El DIS también proporciona un amplio abanico de servicios geoespaciales, incluyendo cartografía.

El Centro Conjunto de Análisis Terrorista (JTAC) establecido en el año 2003, es consecuencia del desarrollo de acuerdos de coordinación para la gestión y difusión de inteligencia en respuesta a la amenaza terrorista internacional. Es una unidad formada por miembros de las tres agencias y representantes del DIS, así como de otros departamentos relevantes, incluyendo la oficina de asuntos exteriores, interior y la policía. El JTAC opera bajo la autoridad del Director General del MI5 y su objetivo es derribar las barreras institucionales entre los organismos y agencias de inteligencia.

4. COMPARACIÓN CON LOS MODELOS ANALIZADOS.

Del estudio comparativo de las Comunidades de Inteligencia analizadas a lo largo del capítulo, podemos resaltar algunos aspectos en común. Se recoge la necesidad de incrementar y expandir la acción de los SI,s para hacer frente a las nuevas amenazas de actores no estatales y en el ciberespacio. Se potencian en todos los ejemplos estudiados las “comunidades” o “sistemas” de inteligencia, si bien existen diferencias en la manera en que éstas se coordinan y dirigen. Los servicios de inteligencia continúan siendo los pilares fundamentales del sistema, pero su centro de gravedad se mueve hacia centros de coordinación y dirección, directamente dependientes de las jefaturas del gobierno.

Por un lado, estos centros de análisis y valoración específicos se crean para evitar las valoraciones contradictorias, que, en muchos casos, los servicios independientes proporcionaban al poder político y, por otro lado, para favorecer el análisis competitivo con la contribución de analistas de diferentes SI,s.

También se potencia la figura de la Autoridad Nacional de Inteligencia en forma de Director, Coordinador, Secretario de Estado, Ministro o Presidente de comité. Estas Autoridades Nacionales de Inteligencia se dan en todos los países analizados, cada uno con una denominación distinta se convierten, sin embargo, en piezas claves de las Comunidades de Inteligencia de las que asumen la coordinación.

En algunos casos estos Directores cuentan con oficinas de apoyo, como el caso del Director de Inteligencia Nacional (DNI) y su Oficina (ODNI) en los EEUU, que asumen la supervisión y el mantenimiento de unos estándares de calidad en los procedimientos de análisis comunes a todas las agencias. De esta forma se asegura un rigor de los informes de inteligencia, esta debilidad fue observada en muchos de los informes que se realizaron como consecuencia de los atentados del 11-S y, especialmente, en el caso de las armas de destrucción masiva de Irak en el 2003.

En otros casos, como sucede en Francia, el mantenimiento de unos estándares de calidad en los procedimientos de análisis comunes a todas las agencias, se busca a través de una formación conjunta en una única Academia de Inteligencia para todas las Agencias y Servicios.

Las nuevas estructuras de coordinación no restan importancia a los SI,s. Estos continúan manteniendo un papel preponderante. La existencia de un servicio de inteligencia exterior y otro de interior constituye normalmente el núcleo de los sistemas de inteligencia actuales.

La inteligencia militar, tradicionalmente vinculada a la inteligencia exterior, a pesar de que la aparición de amenazas de carácter transnacional difumina los límites, pierde cierta relevancia manteniéndose en la actualidad centrada en la inteligencia estrictamente militar y en el apoyo con sus medios a la labor de la inteligencia exterior.

Las Agencias de Inteligencia de las Comunicaciones son muy relevantes en el mundo anglosajón, en el modelo continental estas capacidades están incorporadas en los SI,s de exterior e interior o se prestan desde otros órganos (fundamentalmente las Fuerzas Armadas).

A estos se unen, según los casos, órganos de inteligencia financiera, de policía judicial, agencias de protección de fronteras, y otros que mantienen su dependencia departamental y contribuyen, bajo determinadas condiciones, a la obtención y producción de inteligencia. Ello obliga a realizar un esfuerzo en unificar procedimientos, énfasis en la capacidad de generar análisis fundamentados, y en la necesidad de herramientas que faciliten el intercambio de información.

Para completar el estudio vamos a presentar una tabla analítica en la que exponemos ciertos parámetros de las cinco Comunidades de Inteligencia analizadas y los comparamos con la española.

Los resultados de la tabla son bastantes explícitos en cuanto a las importantes diferencias que existen entre la Comunidad de Inteligencia española y las cinco analizadas. Todas las naciones, a excepción de los EEUU que se trae a colación por razones obvias, son comparables en cuanto a población, riqueza, amenazas y valores a la nuestra. Lo razonable sería que nuestra Comunidad de Inteligencia, con su propia idiosincrasia, se asemejara a las de las naciones con las que compartimos tanto.

Sería lo razonable, insisto, y no porque haya que imitar sin más los ejemplos de otros, sino porque como vamos a comprobar en el próximo capítulo nuestra Comunidad de Inteligencia adolece de una importante falta de coordinación,

ligeramente solventada tras los atentados del 11-M y la creación del CNCA y el CITCO después, pero todavía insuficiente. Entre otras cosas porque este último, ni siquiera coordina, a día de hoy, todos los SI,s existentes, en tanto que la presencia del CNI en el mismo es a título de observador (y sólo en una de sus divisiones) y el CIFAS no está ni siquiera a título de observador (aunque se espera que lo haga en esa calidad a finales de marzo de 2018).

| | ESPAÑA | ALEMANIA | ITALIA | FRANCIA | EEUU | RU |
|--|---------------|-----------------|---------------|----------------|-------------|-----------|
| ¿Existe una autoridad DIRECTIVA de la comunidad de inteligencia? | NO | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ |
| ¿Existen Centros de coordinación de TODAS las Agencias? | NO | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ |
| ¿Existen Agencias compartiendo espacio y COMPETENCIAS? | SÍ | SÍ | NO | NO | NO | NO |
| ¿Existe un SI ESPECÍFICO para la Inteligencia Exterior? | NO | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ |
| ¿Existe un SI ESPECÍFICO para la Contrainteligencia? | NO | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ |
| ¿Existe un SI específico de INTELIGENCIA Militar? | SÍ | SÍ | NO | SÍ | SÍ | SÍ |
| ¿Existe un SI ESPECÍFICO para la Inteligencia de señales? | NO | NO | NO | NO | SÍ | SÍ |

Fuente: Elaboración propia. 2018.

Se puede defender la existencia de una Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia en España, pues así lo declara la Lcni, pero lo cierto es que esa Autoridad no ejerce ninguna función real de dirección o coordinación de la

Comunidad de Inteligencia. Esta es la situación actual porque las Autoridades políticas así lo han decidido. Muestra de lo dicho es que los dos intentos de dotar al SED del CNI de auténticos poderes, el último de ellos el malogrado proyecto de Real Decreto regulador de la Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia de junio de 2015, fueron frustrados tras los informes en contra provenientes de la SES y el Ministerio del Interior.

También se puede afirmar que España tiene un SI para la inteligencia exterior, y efectivamente lo tiene, el CNI (y en materia antiterrorista la CGI y la JIGC a tenor de su regulación) pero lo que el cuadro refleja es la existencia (o no) de un SI específico para la inteligencia exterior. Lo mismo puede decirse en relación al Servicio de Contrainteligencia.

Respecto a lo mencionado en la tabla sobre la inteligencia de señales y captación de imágenes es evidente que en todos los países nombrados existe una estructura para la misma. Lo que se analiza en el cuadro es si esa estructura es independiente y se articula como Servicio o Agencia autónoma o no.

El resto de los parámetros puede admitir discusiones, pero es congruente con la estructura que doctrinalmente mantienen las Comunidades de Inteligencia de los países analizados.

Por ejemplo, es de todos conocido que la CIA y el FBI han mantenido conflictos competenciales en el pasado, pero doctrinalmente y en atención a sus esferas de trabajo no debería ser así al menos entre las seis agencias principales (program managers).

En España, doctrinalmente las áreas de competencia se superponen y eso asegura la posibilidad de conflicto competencial tal y como se va a exponer en el siguiente capítulo. Lo mismo sucede en Alemania donde el BfV y los LfV comparten competencias y funciones lo que se explica, como ya se mencionó, por el temor a las prácticas de Inteligencia Interior que desarrollaron los nazis y los comunistas en el siglo pasado.

Finalmente en Italia, según se refleja en el cuadro, se carece de un SI militar lo que se debe a que el AISI no es estrictamente un SI militar, aunque sin duda desempeña también esas funciones pues es este además su origen, ya que el AISI es heredero del antiguo Servicio de Inteligencia Militar.

CAPÍTULO IV

LA CONTRAINTELIGENCIA EN ESPAÑA

La Contrainteligencia es una función básica que corresponde realizar a los SI,s y, como acción defensiva, existe porque existen las amenazas y vulnerabilidades. Se pretende, frente a estas amenazas y vulnerabilidades, impedir las actividades de origen externo o interno que atenten contra la seguridad o los intereses nacionales.

La seguridad es un aspecto fundamental de la contrainteligencia y, aunque en la práctica están relacionadas, no son idénticas. La seguridad ciertamente es objetivo esencial de todo trabajo de inteligencia y de contrainteligencia, pero no debe ser confundida con ella.

Ya vimos en el capítulo I la diferencia entre los conceptos de Contrainteligencia y Seguridad Pública, esta última quedaba definida como: *“Conjunto de estrategias, decisiones y medidas diseñadas y puestas en marcha por instituciones relacionadas con la seguridad principalmente, con la finalidad de proteger las estructuras políticas, sociales y económicas de un país frente a desafiadores externos o internos...La globalización impulsa una creciente difuminación de los límites entre seguridad interior y exterior”*.

Como se ha expresado anteriormente, toda actividad de Contrainteligencia está dirigida a prevenir, detectar y neutralizar las amenazas y riesgos que puedan afectar a los intereses nacionales, pero ello no los convierte en servicios de seguridad pública. Por otro lado, resulta imprescindible que dichas amenazas e intereses estén perfectamente determinados, así como las posibles procedencias de la agresión.

Esto es lo que vamos a analizar en el siguiente apartado.

1. AMENAZAS Y DESAFIOS DE LA CONTRAINTELIGENCIA ESPAÑOLA.

En España, la recientemente aprobada Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) de 2017, determina cinco objetivos generales y quince ámbitos de actuación a los que asigna un objetivo específico y líneas de acción para su consecución. Igualmente recoge las amenazas y desafíos detectados para la Seguridad Nacional.

En relación a las amenazas la ESN 2017 distingue tres tipos de ellas:

- Las amenazas.
- Las amenazas y desafíos sobre los espacios comunes globales.
- Las amenazas sobre las infraestructuras críticas.

Las amenazas (sin apellido según la ESN) a su vez se dividen en; Conflictos armados, terrorismo, proliferación de Armas de Destrucción Masiva, crimen organizado y espionaje.

Las amenazas y desafíos sobre los espacios comunes globales se clasifican así; Vulnerabilidad del ciberespacio, vulnerabilidad del espacio marítimo y vulnerabilidad del espacio aéreo y ultraterrestre.

Finalmente nos encontramos con las amenazas sobre las infraestructuras críticas.

Frente a todos estos tipos de amenazas la Inteligencia y la Contrainteligencia juegan un papel destacado, convirtiéndose así en desafíos para las Agencias de Inteligencia.

En el plano específico de la Contrainteligencia, las amenazas a las que debe enfrentarse más específicamente son; El terrorismo, el crimen organizado, el espionaje, la vulnerabilidad del ciberespacio y las amenazas sobre las infraestructuras críticas. A continuación desarrollaremos las líneas de acción previstas sobre cada una de ellas.

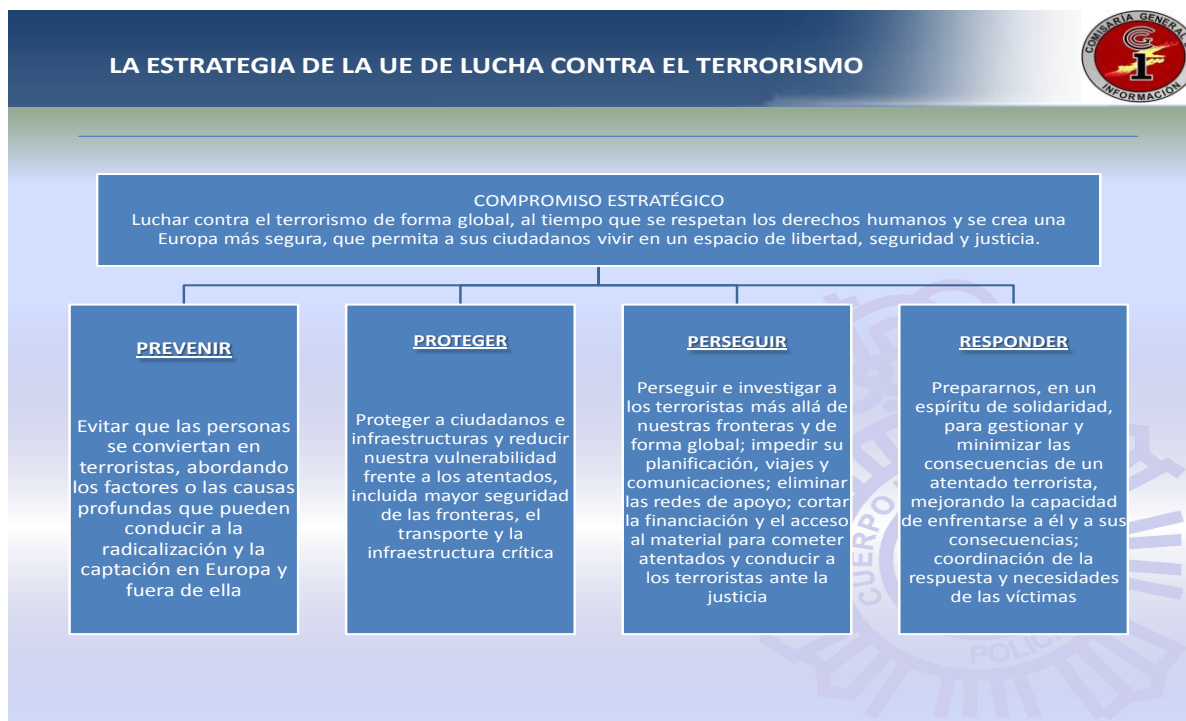
1.1 LA AMENAZA TERRORISTA.

Los principales objetivos establecidos en la ESN 2017 en relación con el terrorismo son dos; Neutralizar la amenaza terrorista tanto dentro como fuera de nuestras fronteras y, reducir la vulnerabilidad de la sociedad haciendo frente a los procesos de radicalización violenta.

El terrorismo de carácter yihadista es la máxima preocupación de los SI,s españoles. En el caso de los SI,s de las FCSE lo es de forma casi absoluta, lo que a veces nos hace concebir estos SI,s como únicamente de carácter antiterrorista. Por supuesto también es una prioridad muy importante para el CNI que, a través de los cauces de cooperación internacional y su gran red fuera de España, accede a inteligencia fundamental para contrarrestar una amenaza que actualmente no hace distinción de fronteras. El CIFAS también cumple una misión importante en esta materia, en especial a través de la información obtenida en el ámbito de las operaciones.

Dentro de las líneas de acción de la ESN 2017 se especifican cuatro ámbitos principales de actuación: La prevención, en la que destaca el Plan Estratégico Nacional de Lucha contra la Radicalización Violenta y el reforzamiento de la lucha contra la financiación del terrorismo mediante el SEPBLAC fundamentalmente. La protección, a través de la mejora de las capacidades nacionales de lucha antiterrorista y la profundización en la cooperación nacional. La persecución, a través del refuerzo de los instrumentos legales y la mejora de las capacidades de investigación y en particular las nuevas tecnologías. Finalmente la preparación de

la respuesta, minimizando las consecuencias de los atentados y consolidando la unidad de los partidos políticos en torno al Acuerdo para la unidad en defensa de las Libertades y la lucha contra el terrorismo.



Fuente: Comisaría General de Información. 2017.

1.2 EL CRIMEN ORGANIZADO.

El principal objetivo en relación con el crimen organizado es neutralizar los grupos criminales ya existentes, evitar la creación de otros nuevos y contrarrestar su confluencia con el terrorismo.

Es otra de las máximas preocupaciones de las FCSE, en este caso la responsabilidad principal de su represión recae en las Unidades de Policía Judicial pero también, si la importancia o gravedad del asunto lo demanda, en las Unidades de Información. El CNI también realiza inteligencia sobre criminalidad organizada en casos excepcionales, ya sea por implicaciones graves de carácter internacional o por la intervención de terceros Estados en la actividad criminal. La muestra más evidente del carácter excepcional de la inteligencia del CNI en este ámbito, es la ausencia de elementos de enlace de este SI en la División de Crimen Organizado del CITCO. A ello hay que unir la reticencia del CNI a considerar relevantes los contactos entre la criminalidad organizada y el terrorismo.

Las líneas de acción de la ESN 2017 son las siguientes: Formación permanente sobre los métodos y herramientas usadas por las organizaciones criminales. Potenciación de la inteligencia criminal y de los mecanismos de incautación de los

beneficios procedentes del delito. Concluyendo con la mejora de la coordinación a nivel internacional.

1.3 EL ESPIONAJE.

La actividad dirigida a combatir el espionaje es definida como Contrainteligencia. Su principal objetivo es la adopción de medidas preventivas, de detección y de neutralización de las operaciones encubiertas, para la obtención de información, procedentes de otros Estados o grupos o personas, incluyendo las realizadas en el dominio del ciberespacio.

Ya comentamos con anterioridad que la denominación utilizada en la ESN 2017 es inadecuada, al tomar una parte (el Contraespionaje) por el todo (la Contrainteligencia). La prioridad concedida a esta actividad por los SI,s policiales es muy inferior a la concedida a la lucha contra el terrorismo limitándose casi exclusivamente el CNI a esta función. El CIFAS también juega un papel relevante pero restringido al ámbito militar.

Las líneas de acción de la ESN 2017 son las siguientes: Reforzar las capacidades de los órganos nacionales de Inteligencia para garantizar los medios suficientes. Potenciar la protección de la información clasificada. Incrementar la cooperación internacional en contrainteligencia. Intensificar la contrainteligencia en el ciberespacio.

1.4 LA VULNERABILIDAD DEL CIBERESPACIO.

La Ciberseguridad tiene como objetivo primordial garantizar el uso seguro de las redes y los sistemas de información y comunicación mediante la prevención, detección y respuesta a los ciberataques, reduciendo la vulnerabilidad del ciberespacio.

El CNI lidera la defensa del ciberespacio español a través del CCN. Las FCSE dedican muchos esfuerzos a la prevención a través del CNPIC³⁰, a la detección con en el CERT-SI³¹ del la SES y el INCIBE, y a la respuesta mediante las Unidades de Policía Judicial e Información. El CIFAS como tal no realiza funciones de ciberdefensa a diferencia del MCCD que es bastante activo. Además es el único organismo autorizado a contraatacar en el dominio de la red.

Las líneas de acción de la ESN 2017 son las siguientes: Reforzar las capacidades

³⁰ Centro Nacional de Protección de Infraestructuras y “Ciberseguridad”. La palabra “ciberseguridad” ha sustituido a “críticas” en la denominación del organismo tras la última reforma del Ministerio del Interior, operada por RD 770/2017.

³¹ Computer Emergency Response Team (CERT) denominado CERT-SI (de Seguridad e Industria) por acuerdo de 21 de octubre de 2015 de las Secretarías de Estado de Seguridad e Industria.

de prevención, detección, reacción, recuperación y respuesta y mejorar la coordinación en los niveles técnicos y estratégicos. Medidas de mejora de la protección y la resiliencia en 4 ámbitos, sector público, sectores estratégicos, sector empresarial y ciudadanía. Mejorar cooperación público-privada en ciberseguridad, impulsar a la industria española de ciberseguridad, promocionar el conocimiento profesional en ciberseguridad, y la colaboración en la consecución de un ciberespacio seguro en el ámbito de la UE y a nivel internacional.

1.5 LAS AMENAZAS SOBRE LAS INFRAESTRUCTURAS CRÍTICAS.

El objetivo es asegurar la provisión de servicios esenciales para la sociedad mediante el fortalecimiento del sistema de infraestructuras críticas y el aumento de su resiliencia.

Las FCSE participan muy activamente en el aseguramiento de este objetivo, en particular a través del Centro de Protección de Infraestructuras Críticas y de Ciberseguridad. También lo hacen a través de sus Unidades de Información. El CNI desarrolla labores de inteligencia preventiva, al igual que el CIFAS en el campo de las FAS.

Las líneas de acción establecidas en la ESN 2017 son: Avanzar en el cumplimiento de la normativa sobre protección de infraestructuras críticas, potenciar la seguridad integral (física y cibernética) de las Infraestructuras críticas, incrementar la capacidad de respuesta impulsando la implantación de programas de gestión de riesgos, promover la coordinación en materia de protección de infraestructuras críticas, lucha contra el terrorismo y ciberseguridad de todas las organizaciones responsables, mejorando la capacidad de todas ellas, estimular la cooperación público-privada en la materia y favorecer la innovación en seguridad. Impulsar la colaboración internacional y la alerta temprana en caso de ataque.

Como se acaba de exponer las amenazas son ciertas e importantes. Se articulan en variadas y complejas formas para las que dar una respuesta integral se hace imprescindible. El enfoque estrictamente policial de las amenazas para la seguridad puede no llegar a ser suficiente por su complejidad y diversidad. Por otro lado, una aproximación estrictamente desde la inteligencia pura tampoco puede dar una respuesta holística a las graves amenazas que se vierten sobre nuestra sociedad.

En el momento actual, la fragmentación de la respuesta del Estado, así como el enfoque parcial de los distintos SI,s, aumenta las debilidades de la Comunidad de Inteligencia española y hace que las amenazas se potencien. Precisamente eso es lo que vamos a analizar en el siguiente apartado.

2. DESCOORDINACIÓN EN LA CONTRAINTELIGENCIA ESPAÑOLA.

El panorama de las amenazas, descrito sucintamente con anterioridad, nos hace percatarnos de que es necesario un enfoque integral y coordinado para garantizar la seguridad e independencia que tenemos en España. La necesidad de coordinación se debe a la multiplicidad de organismos que, de una u otra manera, realizan labores de inteligencia, contrainteligencia o información. Estos SI,s se deberían encontrar albergados y tutelados por una comisión; La CDGAI, de marcado carácter político y restringida al ámbito de la Administración General del Estado, y que ya analizamos profusamente en el capítulo II de este trabajo.

La situación expuesta no es en nada novedosa y debe ser conectada con nuestro pasado cercano para entender su significado. Ya mencionamos las declaraciones del Coronel Corbí, jefe actual de la Unidad Central Operativa de la Guardia Civil sobre la falta de eficacia derivada de la descoordinación en la lucha contra la organización terrorista ETA.

En este mismo sentido, aunque en relación a la lucha contra el terrorismo islámico, podemos citar las declaraciones del catedrático Fernando Reinares Nestares en su libro *“¡Matadlos! Quién estuvo detrás del 11-M y por qué se atentó en España”*³², donde sin ningún tapujo escribe lo siguiente: *“En cualquier caso, una coordinación -no ya óptima sino a la altura de las auténticas necesidades- entre las correspondientes secciones del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil dedicadas a la lucha contra el terrorismo, el tráfico de drogas y el comercio ilícito de sustancias explosivas, muy probablemente hubiese permitido cruzar datos, hacer sonar las alarmas y desbaratar los preparativos para perpetrar los atentados de Madrid.”*

Las mencionadas declaraciones, del que es considerado uno de los máximos expertos sobre los atentados del 11 de marzo de 2004, presidente del Grupo de Expertos en Radicalización Violenta de la Comisión Europea y asesor del Ministro de Interior de España en materia antiterrorista de 2004 a 2006, son congruentes con multitud de noticias del mismo tipo recogidas en los MCS. Por ejemplo la del Diario El País, el cual asegura en su edición impresa del lunes 5 de septiembre de 2005; *“El hecho es que el Centro Nacional de Inteligencia, el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil investigaron, por separado y por motivos diferentes, a una treintena de los islamistas radicales que luego instigaron, participaron y colaboraron en los atentados.”*

³² REINARES, Fernando, 2014, *“¡Matadlos! Quien estuvo detrás del 11-M y por qué se atentó en España”*, Galaxia Gutenberg, pp. 247-248.

El dictamen de la Comisión de Investigación sobre el 11 de marzo de 2004 del Congreso de los Diputados en su página 50 nos dice: *“En este sentido, podemos hablar de un deficiente funcionamiento de los servicios de seguridad debido a un inadecuado procesamiento de la información que se va obteniendo por los distintos servicios y unidades de Policía, Guardia Civil y CNI...”* Y continúa en la página 52 con *“Las informaciones recogidas a lo largo de la Comisión ponen de manifiesto una y otra vez la descoordinación que hubo entre los diferentes Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado...”*

Esta lamentable situación se ve reproducida, con matices, en fechas tan cercanas como el 17 de agosto de 2017. Ese día se producen 2 ataques terroristas consecutivos. Uno en Barcelona y otro en Cambrils (éste último en la madrugada del día 18) costando la vida a 16 personas. Debido a la proximidad temporal del atentado, y a que la causa se encuentra “sub judice”, es inconveniente realizar demasiados juicios de valor, pero a modo de resumen podemos recoger su tratamiento en los siguientes medios nacionales:

- Vozpopuli, 22/08/2017 *“Policías y Guardias Civiles denuncian su marginación en la investigación del atentado... Las dos organizaciones policiales mayoritarias cargan contra los responsables políticos catalanes. Les acusan de vetar su participación en la investigación de los ataques para transmitir una imagen exterior de nuestras fronteras de un estado catalán autosuficiente.”*
- Diario 16, 23/08/2017 *“Cruces de acusaciones por descoordinación ensombrece la actuación policial del atentado de Barcelona... Asociaciones de Policía y Guardia Civil confirman que se sintieron marginados por los Mozos”*
- El País, 24/08/2017 *“Descoordinación y seguridad nacional... Los atentados de Cataluña han puesto de manifiesto la necesidad de un trabajo en común de policías, servicios de inteligencia y otros actores relevantes de las distintas Administraciones para solventar la crisis”*

Podemos afirmar que nos encontramos con una Comunidad de Inteligencia en la cual, al amparo de la ley 11/2002, se le otorga una marcada preeminencia al CNI. La función de Contrainteligencia aparentemente la desempeña el CNI al asignarle, la Ley reguladora del mismo, la función de *“prevenir, detectar y posibilitar la neutralización de aquellas actividades de servicios extranjeros, grupos o personas que pongan en riesgo, amenacen o atenten contra el ordenamiento constitucional, los derechos y libertades de los ciudadanos españoles, la soberanía, integridad y seguridad del Estado, la estabilidad de sus instituciones, los intereses económicos nacionales y el bienestar de la población”*.

Esta regulación nos llevaría a pensar que nos encontramos ante un escenario nada complejo con un único SI en nuestro país... Nada más alejado de la realidad.

El escenario real es, como se ha dicho, de gran complejidad, está integrado por múltiples actores que, de facto, actúan sin el control que se deriva de la designación de una Autoridad Nacional. La CGI y la JIGC realizan operativos coordinadamente o no con el CNI en función de las propias necesidades operativas y los requerimientos judiciales. Y, por supuesto, con conocimiento de las autoridades políticas que integran la CDGAI en la que se integra el CNI.

Esta situación se ha visto empeorada con el desarrollo de SI,s en la Policías Autonómicas representando, a juicio del que suscribe, el punto de máxima esquizofrenia los atentados de Barcelona y Cambrils. En ese momento un SI regional, ante unos atentados de ámbito nacional y repercusión internacional, procedió a ignorar a los SI,s del Estado, incluido el CNI para, por motivos ciertamente espúreos, trasladar la falsa sensación de auto-suficiencia ante una amenaza global en la que la cooperación internacional y la coordinación nacional eran elementales.

Cierto es que tras los atentados del 11-M de 2004, y a la luz del dictamen de la Comisión de investigación del Congreso, se realizaron importantes esfuerzos por la mejora de la coordinación y la prevención. En lo referido a la coordinación, a través del CITCO y en el caso de la prevención, a través de CNPIC.

Pero también es cierto, como se ha demostrado en el verano de 2017, que esos esfuerzos no son suficientes. Y no lo son, a mi juicio, por la falta de una autentica Contrainteligencia como la que disponen países comparables al nuestro. Una Contrainteligencia que sea eficaz y eficiente evitando las descoordinaciones y eliminando las duplicidades. Una Contrainteligencia perfectamente coordinada con la Inteligencia por una Autoridad Nacional en el ejercicio de competencias exclusivas del Estado.³³

Además la estructura en el seno del Ministerio del Interior sigue siendo bastante compleja. A pesar de que la figura del SES se asemeja mucho a lo que podría ser un director de un servicio de contrainteligencia hay razones fundamentales que impiden contemplarlo como tal. Fundamentalmente el enorme número de cometidos que recaen sobre el SES y la ausencia de un organismo para operativizar las informaciones de los SI,s de Policía y Guardia Civil, en tanto que

³³ STC 235/2001. La información como actividad pre-policial se encuentra dentro del concepto de Seguridad Pública que es competencia exclusiva del Estado. RUIZ MIGUEL C. 2002. *Servicios de Inteligencia y Seguridad del Estado Constitucional*.

el CITCO carece de esas competencias, siendo únicamente un Centro de coordinación.

En otras palabras, a pesar de la labor del SES existen muchos actores en el ámbito interno, esto genera duplicidades, solapamientos y situaciones donde la coordinación es muy difícil y, en ocasiones, imposible. Por otro lado, el CITCO no parece que esté siendo la herramienta adecuada para resolver la tradicional rivalidad entre los SI,s del Cuerpo de Policía Nacional y de la Guardia Civil. Mucho menos aún con los SI,s de las Policías Autonómicas.

3. LA BÚSQUEDA DE UNA VERDADERA CONTRAINTELIGENCIA.

El concepto amplio de Contrainteligencia es el expresado en el diccionario LID de Inteligencia y Seguridad que ya examinamos en el capítulo I de este trabajo. El contraespionaje es aquella rama de la Contrainteligencia que se orienta a obstaculizar el espionaje que realizan los SI,s de potencias extranjeras. La Contrainteligencia abarca muchos más ámbitos de actividad, además del contraespionaje, entre los que hay que destacar la ciberseguridad y la lucha contra el terrorismo.

Superado el antiguo concepto de Inteligencia limitado al espionaje tradicional, se ha ampliado el horizonte de su actuación a la actuación combinada. Entendida esta por una mezcla las acciones de influencia, operaciones de desinformación, propaganda psicológica, creación de estados de opinión y ciberataques. Su origen puede estar en servicios de inteligencia, en grupos organizados, en instituciones estatales, en empresas o en los ejércitos. Ante estos ataques la Contrainteligencia debe realizar la correspondiente prevención, detección y neutralización que garantice la salvaguarda de los intereses nacionales.

La prioridad de la Contrainteligencia radica en estar en condiciones de detectar la actividad a la que hay que oponerse. Ello exige a sus analistas un riguroso trabajo para determinar qué acciones de inteligencia pueden afectar a la seguridad o los intereses nacionales y cuál es su origen. La prevención es un campo en el que la Contrainteligencia debe actuar de forma permanente para concienciar, mentalizar y sensibilizar no solo a los responsables políticos y empresariales, sino a la ciudadanía para minimizar la propia vulnerabilidad, aumentar las medidas protectoras y crear una cultura de contrainteligencia.

Una de las características más notables de la Contrainteligencia como se ha expresado anteriormente es su complejidad porque se enfrenta a una amenaza multidireccional. No todos los agresores son iguales, ni utilizan los mismos métodos, ni persiguen idénticas finalidades, ni tienen idéntica capacidad. Aunque es predominantemente una actividad defensiva utiliza asimismo procedimientos o métodos agresivos, ya que se enfrenta a profesionales de la agresión. Los

miembros o agentes de otros Servicios o de grupos organizados han sido especialmente adiestrados para el desarrollo de sus actividades y, en ocasiones, lo habrán sido en el manejo de medios y procedimientos sofisticados.

Ya examinamos con antelación las amenazas y vulnerabilidades en las que se concentra la Contrainteligencia. Tal vez se eche en falta una de ellas. La que afecta de manera directa a la estabilidad interna. Los problemas de cohesión interna son nombrados en el resumen ejecutivo y en el capítulo 1 de la ESN 2017, pero no se profundiza en línea de acción alguna, ni tan siquiera se describe como vulnerabilidad. No nos queda más remedio que achacar a condicionantes políticos esta ausencia. Sin embargo esta falta de claridad, y/o decisión en el nivel político tiene sus consecuencias directas en el ámbito de la contrainteligencia tal y como se pudo comprobar durante el referéndum ilegal del 1-O de 2017.

La deslealtad constitucional de alguno de los SI,s españoles tiene, dentro de esta amenaza o vulnerabilidad, una marcada trascendencia en la situación actual de la Contrainteligencia y en su posible evolución. El concepto de lealtad constitucional ha sido definido por el ex Presidente del Tribunal Constitucional (TC) Manuel Jiménez de Parga como *“un compromiso más allá del estricto cumplimiento de la letra de la Constitución. No basta con atenerse a lo que ésta dispone, en la literalidad de su expresión, sino que es preciso atender a lo que persigue...La lealtad es un verdadero principio constitucional que impone obligaciones precisas y concretas como la obligación ineludible de la recíproca información y consulta y como el deber de voluntad negociadora, con el que se destierran la imposición y el unilateralismo”*³⁴.

La lealtad a la Constitución no puede alcanzarse según el autor con la sola observancia de la norma positiva. La lealtad constitucional en opinión del ex Presidente del TC *“exige prestar atención a las consecuencias de los actos propios. No sólo a los efectos inmediatos y directos sobre sus destinatarios o sobre el interés al que de manera directa está subordinado el ejercicio de las competencias propias, sino a los que puedan producirse más allá de ese círculo, afectando a otras Comunidades Autónomas o al conjunto del Estado”*³⁵.

Atendiendo a esta definición de lealtad constitucional no es en absoluto descabellado afirmar que en agosto y octubre de 2017 el SI del CME actuó con deslealtad constitucional en Cataluña. Ello en los términos definidos con anterioridad por el ex Presidente del TC y que son exigibles a las Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y sus organismos.

Se necesita una contrainteligencia, que, además del terrorismo, sea capaz de afrontar amenazas que han eclosionado con fuerza en los últimos tiempos. Amenazas tales como las que ponen en riesgo la cohesión territorial y el orden

³⁴ ex Presidente del Tribunal Constitucional (TC) Manuel Jiménez de Parga. Diaio ABC, 29 de noviembre de 2002.

³⁵ Ibidem anterior.

constitucional (subversión), las infraestructuras críticas mediante ataques cibernéticos (sabotaje) o el desarrollo económico nacional mediante actividades ilícitas para obtener información (espionaje).

Con este catálogo de debilidades, las amenazas ya conocidas y las oportunidades y fortalezas, que sin duda las tiene nuestra Comunidad de Inteligencia, se procede a elaborar la siguiente matriz DAFO³⁶:

| | |
|---|--|
| <p><u>DEBILIDADES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Ausencia de una Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia dotada de poder. - Falta de mecanismos de vertebración de la Comunidad de Inteligencia. - Duplicidad de organismos en el Ministerio del Interior. - Descoordinación en materia de contrainteligencia. - Deslealtad constitucional de algunos miembros de Servicios de Información autonómicos. - Falta de fluidez en la comunicación de la Inteligencia con los órganos del Estado encargados de la acción exterior. | <p><u>AMENAZAS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - La amenaza terrorista, en particular la de motivación yihadista. - El espionaje, en particular el industrial. - El Crimen Organizado, cuando es desestabilizador de las Instituciones. - Los conflictos armados y sus repercusiones. - La proliferación de armas de destrucción masiva. - Las amenazas sobre los espacios globales comunes, en particular la vulnerabilidad del ciberespacio - Las amenazas sobre las infraestructuras críticas. - La subversión en contra de la unidad nacional y el régimen constitucional. |
| <p><u>FORTALEZAS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Servicios de Inteligencia robustos. - Servicios de Inteligencia con gran experiencia. - Servicios de Inteligencia con dotación amplia de personal y medios. - Servicios de Inteligencia con gran despliegue nacional e Internacional. - Servicios de Inteligencia plenamente integrados en la Comunidad de Inteligencia Internacional y reconocidos internacionalmente. - Legislación penal avanzada en materia de terrorismo yihadista. - Sociedad española con gran resiliencia y capacidad de superación frente al terrorismo. | <p><u>OPORTUNIDADES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Reforzamiento de la cooperación internacional. - Establecimiento de mecanismos de coordinación de la Comunidad de Inteligencia Nacional. - Fortalecimiento los cauces de comunicación con el máximo nivel decisorio. - Robustecimiento de la lealtad constitucional de las Instituciones del Estado. - Evitación de duplicidades en materia de Inteligencia, especialmente en el seno del Ministerio del Interior. - Mejoramiento de la imagen de España. - Ahorro económico. |

Fuente: Elaboración propia. 2018.

³⁶ Matriz de análisis de Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades.

PAGINA INTENCIONADAMENTE EN BLANCO

DOCUMENTO DIDÁCTICO

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

En este último capítulo del trabajo vamos a exponer una serie de conclusiones que ya se han ido esbozando a lo largo de la investigación. Posteriormente finalizaremos con unas propuestas congruentes con las conclusiones extraídas.

El resultado final del trabajo, una vez analizadas las variables independientes, puede resumirse diciendo que existen debilidades importantes en la Comunidad de Inteligencia española por existencia de duplicidades, descoordinaciones y la inexistencia de una Autoridad Nacional de Inteligencia dotada de verdaderos poderes. A modo de recapitulación podemos exponer las siguientes conclusiones:

- El único órgano de coordinación existente, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia (CDGAI), tiene carácter colegiado y, por tanto, no permanente, lo que no permite una adecuada coordinación de las actividades de los diferentes componentes. De tal forma que la denominada Comunidad de Inteligencia es más ficticia que real.
- La Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia nombrada como tal, el SED del CNI, no ejerce ningún poder directivo ni de coordinación por carecer de instrumentos legales para ello. Cuando se ha tratado de dotarle de tales instrumentos, las reticencias del MIR han dado como resultado la no aprobación del RD que se estaba preparando para ello. La consecuencia es la ausencia de una autoridad con poder real de coordinación.
- En el ámbito de la Contrainteligencia nos encontramos con los SI,s pertenecientes a los FCSE del MIR, el CNI y los servicios de las Policías Autonómicas actuando al mismo tiempo en territorio nacional. Esta situación no parece, desde el punto de vista de inteligencia, la más deseable. Máxime si, como parece ser, alguno de estos órganos dependientes de las Policías Autonómicas ha actuado con deslealtad constitucional.
- En el caso del MIR esta situación es todavía, si cabe, más difícil de entender. La existencia de dos SI,s en su seno hace que se dupliquen órganos operativos, además de recursos humanos y materiales, cuando, muy posiblemente, con una única dirección y gestión se alcanzarían resultados similares o mejores y con un menor gasto. La existencia en el MIR de órganos y centros de coordinación interna solamente se explica por la necesidad de alcanzar la imprescindible coordinación entre dichos servicios, lo cual quedaría automáticamente garantizado si de un único servicio se tratara.

1. LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA DEL FUTURO.

Como hemos visto en la matriz del capítulo anterior, las fortalezas y oportunidades de la Comunidad de Inteligencia española son muchas. Las amenazas, desgraciadamente, también. Es por ello que se debe hacer el mayor esfuerzo posible en reducir las debilidades y es en ello en lo que nos concentraremos en esta fase de propuestas.

El objetivo final de cualquier Comunidad de Inteligencia del futuro debe pasar por un modelo de Comunidad de Inteligencia que consiga una estructura de los servicios de inteligencia y contrainteligencia, eficiente, coordinada, y sin duplicidades ni descoordinaciones, versátil, configurable, y capaz de proporcionar rápida respuesta ante las nuevas amenazas.

Una Comunidad de Inteligencia que permita disponer de una inteligencia oportuna y especializada, mediante el establecimiento de una estructura organizativa que, manteniendo independientes los diferentes elementos de la misma, elimine todo aquello que represente duplicidades y empleo inadecuado de los recursos disponibles. Un modelo de Comunidad de Inteligencia que permita dar respuesta a las necesidades y demandas de seguridad nacional, así como ser lo suficientemente flexible para adaptarse a los cambios que se produzcan.

Con la finalidad de alcanzar una adecuada coordinación, el MIR se ha visto obligado a establecer centros de coordinación (CNCA, CICO, CITCO...) que podrían haber sido innecesarios si existiera un único SI en dicho Ministerio. Además con ello se está ignorando el mandato constitucional de buscar una Administración eficaz y eficiente.

Es una obligación de los Gobiernos y la Administración buscar la eficiencia y el rigor en la gestión del gasto público, máxime en una época de constricción del mismo. Pues bien, en el caso de la seguridad, que viene representado en las partidas presupuestarias como grupo de gasto 3; "Orden Público y Seguridad",³⁷ este gasto en el año 2016 supuso casi el 5% del conjunto del total del de las Administraciones Públicas. En total 21.330 millones de euros que representan un 1,91% del PIB nacional. Como referencia, en ese mismo año, el presupuesto del Ministerio de Defensa fue de 10.501 millones de euros.

Por todo lo dicho hasta ahora, incluyendo la gestión eficiente desde el punto de vista económico de los recursos, una profunda reestructuración de los SI,s del MIR se hace indispensable. Se debe alumbrar un único SI con capacidades verdaderas de contrainteligencia más allá de las exclusivamente antiterroristas.

³⁷ Informe sobre gasto público. Análisis por grupos de función. Periodo 2012-2016. 2017. Ministerio de Hacienda y Función Pública. Gobierno de España.

Este nuevo SI absorbería las capacidades de la CGI, la JIGC, el CITCO (División antiterrorista), CNPIC y el CERT-SI del INCIBE-SES. Este nuevo SI superaría el modelo de información policial para constituir un Servicio integral de Contrainteligencia con una visión holística de la situación de seguridad nacional y de las amenazas existentes. Reduciría tremendamente el gasto, las dificultades de coordinación, y las duplicidades que ya hemos analizado.

A este nuevo SI se le sumarían los efectivos del CNI que actualmente realizan funciones de Contrainteligencia con cualquiera de las fórmulas recogidas en el Estatuto Básico del Empleado Público. Posiblemente en servicios especiales u otra forma de las legalmente recogidas. Los propios integrantes del nuevo SI provenientes del CNP o la GC lo harían de la misma manera garantizando un estatus jurídico equivalente, excepción hecha de la condición de agente de la autoridad que seguirían manteniendo los integrantes de las FCSE. También podría incorporarse a este SI personal de otras administraciones (en todo caso siempre personal de las Administraciones Públicas) como por ejemplo policías autonómicos o miembros de las FAS.

El mantenimiento de la condición de agente de la autoridad a la mayoría de sus componentes le daría al SI la posibilidad de explotar y operativizar las inteligencia propia, a la forma y manera que puede realizar la DGSI francesa, por ejemplo. En definitiva se trataría de mantener todo lo bueno, que es mucho, de los SI,s de Interior para dar un paso más allá con la creación de un autentico y potente Servicio de Contrainteligencia. Este SI ajustaría su actividad al marco jurídico español, alejándose de cualquier tentación de lo que ya definimos en su momento como Inteligencia Interior.

La denominación de este nuevo SI podría ser Centro Nacional de Contrainteligencia y Antiterrorismo (CNCA), denominación que ya fue utilizada como Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista, o Centro Nacional de Seguridad Interior (CENSI). En todo caso se trataría de cerrar el círculo en la evolución de la Contrainteligencia en España que de alguna manera se inició en mayo de 2004 con el nacimiento del CNCA.

El (llamémosle así) CENSI tendría carácter de Dirección General y su titular la categoría de Director General con rango de Subsecretario. La condición de Subsecretario le sirve para tener autonomía sobre la gestión de personal, como sucede con los Directores Generales de la Policía y Guardia Civil. Respecto a si debería ser, o no, un Organismo Autónomo (OA) como el CNI, pienso que no sería necesario ni conveniente, en tanto que esta Dirección General dependería directamente del Ministro del Interior. Además, la importancia de sus funciones y su actuación, fundamentalmente en territorio nacional, hace que sea más conveniente que se enmarque dentro de la estructura orgánica del MIR y no como un OA.

El Director del CENSI debería ser un funcionario de carrera de la Administración, preferiblemente de las FCSE, de las FAS o miembro de la carrera fiscal o judicial. Esto es importante para evitar el advenimiento de personal que desconoce el funcionamiento de la Administración y el estado de derecho, así como para evitar la politización del Centro. Lo ideal es que su nombramiento estuviera pactado en la Comisión de control de los gastos reservados del Congreso de los Diputados por un periodo fijo, tal vez cinco años, pero en todo caso es evidente que debería ser un nombramiento de confianza del Gobierno.

El CENSI asumiría, como organismo adscrito, al CNPIC, el cual mantendría una suerte de autonomía dado el carácter de sus funciones. Se reproduciría así un esquema semejante al del CNI con el CCN. En todo caso el CNPIC asumiría las funciones del CERT-SI de INCIBE-SES para convertirse en Oficina Nacional de Ciberseguridad- CERT.

Este nuevo SI se podría descomponer en dos (2) subdirecciones generales; La Subdirección General de Contrainteligencia y la Subdirección General de lucha contra el Terrorismo. El terrorismo se desgaja del resto de las amenazas TESSCO debido a su especial gravedad.

Cada una de estas Subdirecciones podría dividirse en dos (2) Divisiones: La Subdirección General de Contrainteligencia en; La División de Defensa de la Constitución (para la lucha contra la subversión y la radicalización) y la División Contraespionaje. La Subdirección General de lucha contra el Terrorismo en; La División de Terrorismo Nacional y la División de Terrorismo Internacional.

Estas Divisiones estarían potenciadas por Unidades de apoyo. Algunas adscritas de forma directa al Director del CENSI, como podría ser la Unidad de Apoyo Operativo por lo sensible de sus misiones. Otras dependerían del Secretario General, número dos del CENSI, como podría ser la Oficina Nacional de Información sobre Pasajeros (ONIP), el Subregistro Principal OTAN-UE para personal de las Administraciones Públicas (a excepción del MINISDEF) o el apoyo informático y los proyectos de desarrollo tecnológico.

En relación al Crimen Organizado, éste no sería objeto de las competencias del CENSI salvo en aquellos casos en los que tenga la potencialidad de poner en riesgo el sistema constitucional, ya sea a través de la corrupción o de dosis inaceptables de violencia. Hasta entonces sería competencia de las FCSE que, al desaparecer el CITCO, deberían coordinarse a través de la Comisión Ejecutiva de Coordinación de la SES. Obviamente el CENSI mantendría personal de enlace en el órgano de coordinación de las FCSE en la lucha contra el Crimen Organizado.

Esta competencia en Contrainteligencia se ejecutaría de forma exclusiva por el CENSI. Obviamente se contaría con la adecuada coordinación dentro de la Comunidad de Inteligencia como se explicará después. Además, no podemos

desconocer que el catálogo de amenazas y su forma de ejecución es tan variado que establecer límites y compartimentos no es ni posible ni deseable. Pero cuando nos referimos a competencia ejecutada de forma exclusiva nos estamos refiriendo a la exclusión de las FCSE (cuyas estructuras de información quedarían incorporadas al nuevo SI) y particularmente de Policías Autonómicas. Esto se haría en base a la competencia exclusiva del Estado en materia de seguridad pública, planteamiento que se ha visto reforzado por distintas sentencias constitucionales.

La Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 86/2014 Fundamento Jurídico 4 establece que *“es doctrina consolidada de este Tribunal que la seguridad pública es una competencia exclusiva del Estado ex art. 149.1.29 CE y solamente se encuentra limitada por las competencias que las Comunidades Autónomas hayan asumido respecto a la creación de su propia policía de forma que...corresponderán al Estado, además de los servicios policiales que en todo caso han quedado reservados a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, las restantes potestades o facultades administrativas que, siendo relevantes para la seguridad pública, no sean sin embargo propias ni inherentes de las funciones o servicios policiales, según han sido definidos por la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y por la Ley Orgánica a que se remite”*

Por otro lado la STC 184/2016 respecto del recurso de la Generalidad de Cataluña a la LSN nos dice *“... La recurrente (Generalidad de Cataluña) considera que el precepto transcrito (art. 4.3 de la Ley 36/2015) invade sus competencias únicamente porque, a su juicio, no reconoce a la Comunidad Autónoma participación alguna en la elaboración de la «estrategia de seguridad nacional», aunque tiene cuerpo de policía propio y ejerce funciones en materia de seguridad...”* Y establece en la sentencia desestimatoria del recurso que *“Tampoco se vulneran las competencias de la Generalitat sobre seguridad pública del art. 164 EAC, en particular en relación con la dirección de su propia policía. Si, como se viene indicando, la situación de interés para la seguridad nacional no excluye, sino que conlleva, la actuación de las distintas administraciones en el ejercicio de sus atribuciones ordinarias”*.

La participación de las Policías Autonómicas en la lucha antiterrorista se materializaría a través de su adscripción a un Centro de Coordinación Antiterrorista (CCA), en el cual se realizaría el intercambio necesario de información. Este centro de coordinación estaría adscrito a un órgano conjunto de coordinación de inteligencia del que hablaré en el apartado siguiente.

En ese CCA tendrían participación de todos los SI,s de la Comunidad de Inteligencia, y otros organismos que se consideraran necesarios, como SEPBLAC y DAVA, además de las mencionadas Policías Autonómicas. Estas tendrían

participación en la “ejecución material” de la competencia, pero no la competencia en sí, que recaería exclusivamente en el Estado a través del CENSI.

En resumidas cuentas, estamos hablando de la creación de un Servicio de Contrainteligencia con un catálogo de competencias completo, con un enfoque integral, con un organismo adscrito, el CNPIC que se encargaría de las vulnerabilidades del Ciberespacio y las Infraestructuras Críticas³⁸, mientras que el CENSI trabajaría directamente sobre las amenazas. Esa dualidad, prevención-protección y persecución-respuesta garantiza la existencia de un sistema completo de Contrainteligencia.

En cuanto al CNI, este se perfilaría como el auténtico Servicio Exterior de Inteligencia. Su dependencia y estructura actual no tendrían que verse alteradas más allá del desempeño de las funciones de Contrainteligencia a las que renunciaría. Su adscripción al Ministerio de Asuntos Exteriores no parece necesaria pero sí el establecimiento de protocolos de colaboración operativa que hicieran fluir la información más rápida y transversalmente entre las dos Instituciones. Se considera muy adecuada la adscripción del CCN al CNI pero a la luz de lo dicho antes sobre el CNPIC, el CCN debería reorientar su actividad hacia la acción exterior principalmente.

La frontera entre amenazas interiores y exteriores en la actualidad es difusa sino inexistente, y es por ello por lo que no se considera éste el criterio de diferenciación competencial. La auténtica diferencia está en la función. Y eso porque las funciones sí admiten margen de diferenciación, especialmente cuando se ejecutan en territorio nacional y de acuerdo al ordenamiento jurídico español. Entendemos que no debe tener nada que ver la forma de conducir una operación de Inteligencia en el extranjero ejecutada por el CNI (que decir del CIFAS en Afganistán por ejemplo), con una operación de Contrainteligencia en Barcelona.

Por lo arriba mencionado es que la actuación en territorio nacional del CNI y el CCN se realizaría con observancia de la LOcni y en colaboración con el CENSI. De la misma manera las actividades del CENSI en el exterior del territorio nacional se llevarían a cabo de la mano del CNI. En cuanto a la actuación del CIFAS en territorio nacional debería limitarse al campo de los miembros de las FAS y siempre en coordinación con el CENSI.

Respecto del CIFAS, este SI se ha visto potenciado en los últimos tiempos y todo indica que lo será aún más en el futuro, nada de malo hay en ello, más al contrario, el único “pero” que se le puede poner a esa situación es que el CIFAS caiga en la tentación de intervenir en territorio nacional más allá de los casos de

³⁸ España ha recibido el doble de ciberataques a infraestructuras críticas en enero y febrero de 2018 que en todo el año 2014. Hubo 53 ataques en enero y 72 en febrero frente a los 63 de todo 2014. Á. C. Diario El Mundo. Domingo 1 de abril de 2018.

contrainteligencia militar que le corresponda investigar. Supone una anomalía democrática que SI,s militares desarrollen funciones en el interior de su propio país, al menos en situaciones de normalidad institucional. Cualquier intervención del CIFAS en territorio nacional debería realizarse en coordinación con el CENSI.

Para finalizar con el CIFAS, a juicio del autor, se debería adscribir este SI directamente al Ministro de Defensa. Igualmente se debería adscribir el MCCD al CIFAS, al modo y manera que lo está el CCN al CNI y lo estaría el CNPIC al CENSI. Con esto se lograría una armonización total de la Comunidad de Inteligencia que quedaría en su cadena orgánica como exponemos en el gráfico a continuación.

CADENA ORGÁNICA DE LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA (propuesta)



Fuente: Elaboración propia. 2018.

2. LA AUTORIDAD NACIONAL DE INTELIGENCIA.

El otro elemento fundamental de la futura Comunidad de Inteligencia sería la designación de una Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia con poderes ejecutivos y operativos. Este órgano ejecutivo estaría dotado de funcionalidad y su misión sería la de articular y vertebrar una auténtica Comunidad de Inteligencia.

Su funcionamiento se realizaría en torno a un órgano conjunto de inteligencia que, en el apartado anterior ya designamos como Célula Conjunta de Inteligencia (CCI). La denominación no es elegida al azar pues el concepto de célula se asimila a grupo de trabajo reducido y completamente operativo y es eso exactamente lo que se quiere que sea ese órgano.

Esta célula se reuniría con una baja periodicidad y estaría compuesta por la Autoridad Nacional y los tres Directores de los SI,s ya mencionados, sería el corazón de la Comunidad de Inteligencia. En su seno se resolverían todas las

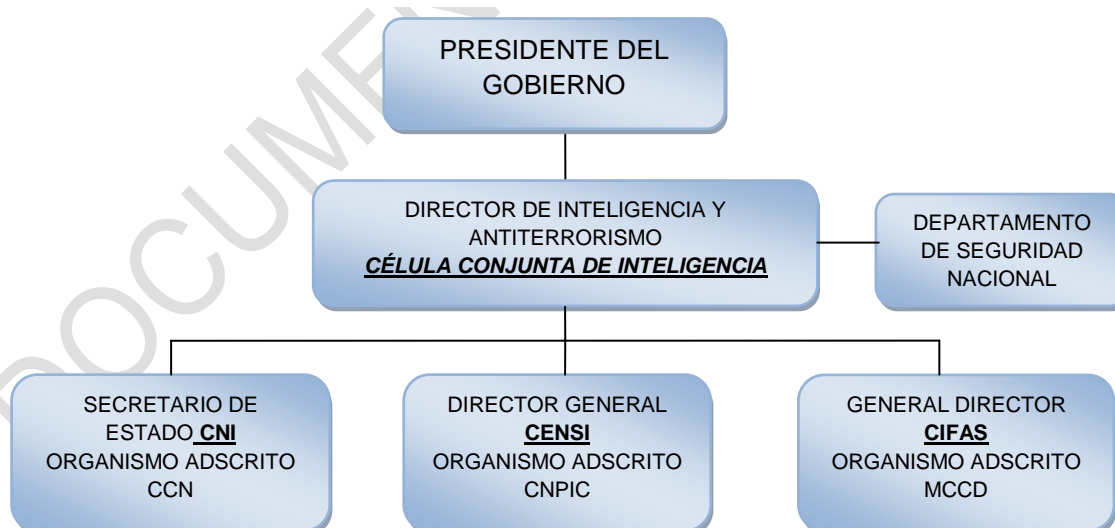
diferencias que pudieran existir y en último término se debería garantizar acceso directo de todos sus miembros al Presidente del Gobierno.

La Autoridad Nacional de Inteligencia debería tener, al menos, el rango de Secretario de Estado, pues esta condición es la que ostenta uno de sus miembros, el Director del CNI, pero podría incluso ser un Ministro sin cartera. En cuanto a su denominación podría ser la de Director de Inteligencia y Anti-Terrorismo (DIAT). El énfasis en el terrorismo se hace por la dimensión pública que este cargo tendría y por el hecho de que sería a ese nivel en el que se situaría el Centro de Coordinación Antiterrorista, centro en el que como mencionamos antes, convergerían todas las Administraciones e incluso instituciones privadas que fueran necesarias.

Otro centro que podría colgar de esta célula conjunta sería el Centro de Coordinación de Ciberdefensa (CCC). Para aunar la respuesta ante ataques en las redes y también a las “fake news”³⁹ o acciones de influencia con origen en otros Estados o grupos desestabilizadores.

El DIAT debería, al mismo tiempo, ser jefe del DSN pues eso aseguraría una gestión eficaz de cualquier crisis que se pudiera plantear, disponiendo de inteligencia oportuna y eficaz y estando enterado de los pormenores de la crisis con antelación a la misma. Esta doble condición de jefe del DSN y DIAT es perfectamente compatible.

CADENA FUNCIONAL DE LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA (propuesta)



Fuente: Elaboración propia. 2018.

³⁹ Fake news o noticias falsas en inglés, expresión que sirve para designar una información deliberadamente falsa que suele circula por internet y que retoma la histórica costumbre de intoxicar al adversario con informaciones falsas, a la manera de los libelos del Antiguo Régimen, entre otros.

Se generaría de esa manera una forma de trabajo cooperativo que permitiría responder a las crisis y amenazas con todas las herramientas posibles. Las vías de comunicación que se abrirían entre la Comunidad de Inteligencia y el resto de la Administración a través del DSN serían muy interesantes, sin que ello llevara a la confusión de funciones que a mi entender se está produciendo en el momento actual.

La CDGAI desaparecería y sus funciones serían absorbidas por un comité especializado de inteligencia dentro del Consejo de Seguridad Nacional. Su composición sería similar, sino idéntica, a la actual pero, al integrarse en el CSN estaría dotado de mayor versatilidad, ya que en cualquier momento podría convocarse el CSN o a parte de sus miembros para reforzar este comité especializado.

Este comité especializado sería el máximo órgano de asesoramiento del Presidente del Gobierno en materia de inteligencia y, como parte del CSN, también de apoyo al Presidente del Gobierno en caso de crisis.

En definitiva se aunarían las estructuras de Inteligencia y Seguridad Nacional para crear un Sistema único de Inteligencia y Seguridad Nacional mediante cadenas paralelas comunicadas en el máximo nivel asesoramiento (comité especializado de inteligencia del CSN) y del máximo nivel de coordinación operativa (DIAT).

La suma de las cadenas orgánica y funcional de la Comunidad de Inteligencia, conformaría una estructura solvente y robusta para un Sistema de Inteligencia con las adecuadas dosis de decisión política, asesoramiento político y técnico y operatividad y funcionalidad administrativa. Además de conjugar las estructuras de Seguridad Nacional e Inteligencia de forma adecuada y evitando descoordinaciones.

El Presidente del Gobierno se sitúa en el máximo nivel decisorio asesorado por DIAT y el Comité de Expertos de Inteligencia del CSN. Este Comité estaría formado por los Ministros de Presidencia, Interior y Defensa además de todos aquellos que se estimen oportuno, probablemente todos los miembros de la CDGAI más los Directores de los tres SI,s.

En funciones de apoyo, tanto al DIAT como al CSN (comité de expertos) se encontraría el DSN. Además, dependiendo directamente del DIAT tendríamos la Célula de Coordinación de Inteligencia (con los responsables de los tres SI,s) y dos centros de coordinación operativos (el Centro de Coordinación Antiterrorista y el Centro de Coordinación de Ciberdefensa). Estos centros servirían para la comunicación permanente de las informaciones y la trasmisión de inteligencia operativa sobre las dos áreas más transversales de los SI,s, la ya mencionadas del terrorismo y ciberseguridad.

ESTRUCTURA COMPLETA DE LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA (propuesta)



Fuente: Elaboración propia. 2018.

3. LINEAS DE INVESTIGACIÓN PARA EL FUTURO.

Se proponen distintas líneas de investigación a futuro. La primera de ellas está referida a la relación entre Inteligencia y SI,s con Ciberseguridad y los organismos encargadas de la misma. En este trabajo no se ha profundizado en esa línea de investigación y se ha partido de la base de que deben estar unidos pero, obviamente, esta postura es muy personal. En este sentido ya se mencionó el trabajo ímprobo que está realizando el Centro Conjunto de Desarrollo de Conceptos (CCDC) del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) sobre la adscripción del MCCD al CIFAS y su ubicación dentro de la estructura de las FAS.

Otra línea de investigación propuesta es la que se deriva (o no) de la necesidad de converger en la Inteligencia Europea a través del Centro de Inteligencia y Situación de la Unión Europea (EU-INTCEN) y si esto nos debería obligar a dotarnos de un único SI nacional.

Relacionada con la primera de las propuestas, también se podría investigar sobre si es necesario dotarse de un organismo específico para la inteligencia de señales a la manera de los países anglosajones. Esta posibilidad podría ser investigada, así como su interrelación con los organismos de Ciberseguridad-Ciberdefensa.

Igualmente, en relación con la Ciberseguridad y la Ciberdefensa, un área de investigación estaría referida a las líneas definitorias entre las mismas. En este trabajo se han tratado como términos asimilables pero soy consciente que un trabajo de investigación al respecto aportaría otra perspectiva.

Finalmente se propone como línea de investigación el tratamiento y respuesta del Estado a las acciones de influencia mediante “fake news” las que, en las modernas sociedades de la información, tienen una gran transcendencia social.

BIBLIOGRAFÍA

1. LIBROS, ARTÍCULOS Y REVISTAS.

BALLESTEROS MARTÍN, M.A. (Dir.) et al. 2011. *Los efectos de la globalización en el ámbito de la seguridad y la defensa*. Cuaderno de Estrategia nº 10 de Inteligencia y Seguridad. IEEE. Ministerio de Defensa.

DÍAZ FERNÁNDEZ. A.M. 2008. *El servicio de inteligencia español a la luz de la teoría de la organización*. Dialnet, Universidad de Burgos.

DÍAZ FERNÁNDEZ A. (Dir.) et al. 2013. *Diccionario LID. Inteligencia y Seguridad*. Ministerio de la Presidencia. Gobierno de España.

GALVACHE VALERO, F. 2005. "La formación de la Comunidad de Inteligencia: Un proceso en marcha". ARBOR revistas. Centro Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).

INSTITUTO NACIONAL DE CIBERSEGURIDAD (INCIBE). 2017. *Glosario de términos de ciberseguridad*. Ministerio de Industria. Gobierno de España.

JORDÁN J. 2015. *Introducción a la inteligencia en el ámbito de la seguridad y la defensa*. Grupo de Estudios en Seguridad Internacional. Universidad de Granada.

JORDÁN J. 2016. *Una revisión del ciclo de inteligencia*. Grupo de Estudios en Seguridad Internacional. Universidad de Granada.

KEEGAN John. 2003. *Inteligencia Militar. Conocer al enemigo, de Napoleón a Al Qaeda*. Turner Publicaciones.

KENT S. 1948. *Inteligencia Estratégica para la política mundial norteamericana*. Departamento de Historia. Universidad de Yale.

NAVARRO BONILLA, D. 2004. *El ciclo de la inteligencia y sus límites*. Cuaderno Constitucional de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol nº 48. Universidad Carlos III de Madrid.

OCKRENT C. y DE MARENCHES C. 1986. *Desvelando el secreto de los príncipes*. Editado en Uruguay por OCKRENT C.

PALACIOS J.M. 2014. *Hacia un concepto europeo de inteligencia*. Revista de análisis y prospectiva. Inteligencia y Seguridad número 16. Universidad Rey Juan Carlos y Universidad Carlos III de Madrid.

PRIETO DEL VAL F.. 2015. *La contrainteligencia militar: La otra cara de la misma moneda*. Documento de opinión 25/2015 del Instituto Español de Estudios Estratégicos.

MARIKA A. et al. 2017. *La inteligencia y la contrainteligencia en la lucha contra el terrorismo global*. Documento ISI-e. Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior. UNED.

RUIZ MIGUEL C. 2002. *Servicios de Inteligencia y Seguridad del Estado Constitucional*. Editorial Tecnos.

SANSÓ-RUBERT PASCUAL, D. 2005. "La articulación de la Comunidad de Inteligencia española: Realidad y perspectiva de futuro". Dialnet. Universidad de Santiago de Compostela.

SANSO-RUPERT PASCUAL D. 2006. *Boletín de Información número 297 del CESEDEN*. Ministerio de Defensa. Gobierno de España.

VV.AA. 2004. Cuaderno de Estrategia nº 127. IEEE. Estudios sobre inteligencia: Fundamentos para la seguridad internacional. Ministerio de Defensa.

VV.AA. 2005. Cuaderno de Estrategia nº 130. IEEE. El papel de la inteligencia ante los retos de la seguridad y la defensa internacional. Ministerio de Defensa.

VV.AA. DÍAZ FERNANDEZ A. Dir. et al. 2013. Diccionario LID. Inteligencia y seguridad. Colaboración del Ministerio de la Presidencia y el CNI.

VV.AA. 2014. Inteligencia y seguridad. Revista de análisis y prospectiva nº 16. Universidad Rey Juan Carlos I. Cátedra de Inteligencia y Sistemas Democráticos.

VV.AA. 2016. *Inteligencia. Un enfoque integral*. Monografía nº 148 de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS).

2. NORMATIVA.

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA de 29 de diciembre de 1978.

LEY ORGÁNICA 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

CONVENIO SOBRE CIBERDELINCUENCIA del Consejo de Europa, firmado en Budapest el 23 de noviembre de 2001.

LEY 11/2002 de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia.

LEY ORGÁNICA 2/2002 de 6 de Mayo. Reguladora del control judicial previo del Centro Nacional de Inteligencia.

LEY ORGÁNICA 5/2005 de 17 de noviembre de la Defensa Nacional.

LEY 10/2010 de prevención de blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

LEY 8/2011 de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas.

LEY 36/2015 de 28 de septiembre de Seguridad Nacional.

DIRECTIVA (UE) 1148/2016 del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de julio de 2016.

REAL DECRETO 436/2002 de 10 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica del Centro Nacional de Inteligencia.

REAL DECRETO 421/2004 de 12 de marzo, por el que se regula el Centro Criptológico Nacional.

REAL DECRETO 872/2014 de 10 de octubre, por el que se establece la organización básica de las FAS.

REAL DECRETO 873/2014 de 10 de octubre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Interior.

REAL DECRETO 304/2014 de 5 de mayo que desarrolla la ley 10/2010 de prevención de blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

REAL DECRETO 612/2006 de 19 de mayo por el que se modifica la estructura orgánica del Centro Nacional de Inteligencia.

REAL DECRETO 770/2017 de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura básica del Ministerio de Interior.

ORDEN MINISTERIAL DE DEFENSA DEF/1076/2005 de 19 de abril desarrolla la estructura del Estado Mayor de la Defensa.

ORDEN MINISTERIAL DE DEFENSA DEF/2962/2009 de 2 de noviembre modifica la dependencia orgánica de las Direcciones Técnicas en que se estructura el Centro Nacional de Inteligencia.

3. INFORMES OFICIALES.

CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS. Informe de la Comisión Nacional sobre los ataques terroristas en los Estados Unidos del 11 de septiembre de 2001. Año 2004.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. Dictamen de la Comisión de Investigación sobre el 11 de marzo de 2004. Año 2005.

GOBIERNO DE ESPAÑA. Estrategia de Seguridad Nacional 2013. Departamento de Seguridad Nacional. Año 2013.

GOBIERNO DE ESPAÑA Informe Anual de Seguridad Nacional 2016. Departamento de Seguridad Nacional. Año 2017.

GOBIERNO DE ESPAÑA. Estrategia de Seguridad Nacional 2017. Departamento de Seguridad Nacional. Año 2017.

GOBIERNO DE ESPAÑA. Informe sobre gasto público. Análisis por grupos de función. Periodo 2012-2016. Ministerio de Hacienda y Función Pública. Año 2017.

4. PÁGINAS WEB.

DIARIO ABC. www.abc.es (Fecha de última consulta 29 de marzo de 2018).

GOBIERNO BRITÁNICO. UK Government, www.gov.uk/government/organisations/cabinet-office (Fecha de la última consulta: 12 de enero de 2018).

GOBIERNO DE ESPAÑA. Departamento de Seguridad Nacional, www.dsn.gob.es (Fecha de última consulta: 12 de diciembre de 2017).

GOBIERNO DE ESPAÑA. Instituto Español de Estudios Estratégicos, www.ieee.es (Fecha de última consulta: 14 de diciembre de 2017).

GOBIERNO DE ESPAÑA. [Ministerio del Interior, www.interior.gob.es](http://www.interior.gob.es) (Fecha de la última consulta: 3 de enero de 2018)

GOBIERNO DE ESPAÑA. Instituto Nacional de Ciberseguridad, www.incibe.es (Fecha de la última consulta: 29 de diciembre de 2017)

GOBIERNO DE ESPAÑA. Centro Nacional de Inteligencia, www.cni.es (Fecha de la última consulta: 8 de febrero de 2018)

GOBIERNO DE ESPAÑA. Dirección General de la Policía, www.policia.es (Fecha de la última consulta: 10 de febrero de 2018).

GOBIERNO DE ESPAÑA. Dirección General de la Guardia Civil, www.guardiacivil.es (Fecha de última consulta: 11 de febrero de 2018).

GOBIERNO DE ITALIA. Sistema di Informazione per la Sicurezza della Repubblica, www.sicurezzanazionale.gov.it (Fecha de la última consulta: 18 de enero de 2018).

GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS. US Government, www.Intelligence.gov/mission/structure.html (Fecha de la última consulta: 26 de enero de 2018).

GOBIERNO FEDERAL ALEMÁN. Bundesnachrichtendienst, www.bnd.bund.de (Fecha de la última consulta: 18 de diciembre de 2018).

REVISTA L'OBSS. Francia. www.nouvelobs.com (Fecha de la última consulta: 4 de enero de 2018).

UK DEFENCE JOURNAL. Organización No Gubernamental. www.ukdefencejournal.org.uk (Fecha de la última consulta: 24 de octubre de 2017).

UNIVERSIDAD DE GRANADA. Grupo de Estudios en Seguridad Internacional, www.seguridadinternacional.es (Fecha de la última consulta: 28 de noviembre de 2017).

PAGINA INTENCIONADAMENTE EN BLANCO

DOCUMENTO DIDÁCTICO

ANEXO A: CUESTIONARIO DE EXPERTOS

En los apéndices de este anexo, único del trabajo, se recogen los ocho (8) cuestionarios de experto realizados a lo largo de la investigación. Vaya por delante mi agradecimiento a todos ellos, profesionales de gran experiencia y altura en el área de la Inteligencia y Contrainteligencia.

Se cuenta con la participación de tres (3) ex altos cargos de la Administración General del Estado, dos de ellos pertenecieron al Centro Nacional de Inteligencia, y el tercero ex Director y fundador del Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas.

Junto a ellos, se ha podido disponer de la inestimable colaboración de cuatro (4) expertos, cuadros de mando de la Jefatura de Información de la Guardia Civil, el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado y la Comisaría General de Información. En este último caso Comisario Principal con altísimas responsabilidades en el Cuerpo Nacional de Policía.

Para finalizar, y con un cuestionario diferente, se ha contado con la colaboración de un ex directivo del Departamento de Seguridad Nacional, cuya visión novedosa ha resultado de gran ayuda.

En definitiva, un elenco de expertos de referencia situados en la primera línea de la defensa de la sociedad española, a los que no puedo por más que estar agradecido por su colaboración en este trabajo. Estudio que no tiene otro objetivo que el de favorecer la defensa de la Libertad y Seguridad de esta gran nación que es España.

PAGINA INTENCIONADAMENTE EN BLANCO

DOCUMENTO DIDÁCTICO

Apéndice A-I: CUESTIONARIO DE EXPERTO DEL CIFAS.

EXPERTO: VALENTÍN MARTÍNEZ VALERO. PRIMER DIRECTOR DEL CENTRO DE INTELIGENCIA DE LAS FUERZAS ARMADAS (2005-2008).

Por favor, responda libremente a las preguntas del siguiente cuestionario para expertos en materia de Inteligencia:

1) ¿Cuál es su percepción sobre la Comunidad de Inteligencia española en la actualidad?

Aunque hace ya años que no estoy directamente involucrado en actividades de Inteligencia y hay compañeros que me dicen que está mejorando gracias al establecimiento de comités de coordinación, creo que no está funcionando como debería. En mi opinión, debería haber una fuerte cohesión entre todos los organismos que, por su naturaleza, son integrantes de dicha Comunidad; los comités no dejan de ser una solución parcial al problema.

2) ¿Qué Servicios de Inteligencia/Información u Organismos considera Ud. que componen o deberían componer la Comunidad de Inteligencia española?

Sin definir clara y explícitamente en la Ley 11/2002, reguladora del CNI, creo que su artículo 6 deja suficientemente claro que deben pertenecer a dicha Comunidad todos los organismos dedicados a la función cualquiera que sea su ámbito de actuación o encuadramiento orgánico (CNI, CIFAS, CGI, Jefatura de Información de la Guardia Civil, Mossos d'Escuadra, Ertzainza, SEPBLAC, etc.)

3) ¿Considera la Comunidad de Inteligencia española homologable a la de los países aliados y amigos con los que colaboramos?

Como tal Comunidad, creo que, desafortunadamente, estamos muy lejos de la mayoría de los países de nuestro nivel y entorno. Debo resaltar al respecto que no soy el único que piensa así; algunos estudiosos del tema lo han puesto hasta por escrito públicamente. <http://www.fundacionalalternativas.org/observatorio-de-politica-externa-opex/documentos/documentos-de-trabajo/el-papel-de-la-comunidad-de-inteligencia-en-la-toma-de-decisiones-de-la-politica-externa-y-de-seguridad-de-espana>

Otra cosa bien distinta es la labor de nuestros diferentes órganos dedicados a Inteligencia, cuya calidad no es discutible.

4) ¿Ha detectado Ud. margen de mejora en la coordinación de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

Existe un amplio margen como resultado de que, como se ha dicho anteriormente y se insistirá más adelante, la imperativa cohesión entre los miembros de dicha Comunidad, que debería funcionar como un auténtico sistema, es manifiestamente muy pobre.

5) ¿Ha detectado Ud. supuestos en los que se ha incurrido en duplicidades por parte de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

Es algo públicamente notorio ver: https://www.elconfidencial.com/espana/2012-08-27/la-guardia-civil-la-policia-y-el-cni-se-ocultan-informacion-sensible-por-su-fuerte-rivalidad_223976/, aunque parece haber mejorado en los últimos tiempos.

6) ¿Piensa Ud. que la existencia de un Autoridad directiva de la Comunidad de Inteligencia española mejoraría el funcionamiento de la misma?

Considero que es una manifiesta necesidad, pero no entiendo que se trate solamente de poner un director (persona u organismo) sino que la Comunidad debe concebirse, establecerse y funcionar como un sistema; es decir, un conjunto de servicios de inteligencia e información relacionados entre sí, con una ordenación lógica y finalidad común. Todo ello sin olvidar que, además, cada vez se hace más perentorio tender hacia una colaboración público-privada en la materia (comunidad extendida) y a la formación de una potente reserva de inteligencia, como existe en muchos países de nuestro entorno y nivel.

DOCUMENT

Apéndice A-II: CUESTIONARIO DE EXPERTO DEL CNI.**EXPERTO: JUAN MARTÍN ROY, CORONEL (R). EX SUBDIRECTOR DEL CENTRO NACIONAL DE INTELIGENCIA.****Por favor, responda libremente a las preguntas del siguiente cuestionario para expertos en materia de Inteligencia:****1) ¿Cuál es su percepción sobre la Comunidad de Inteligencia española en la actualidad?**

Fue la Ley 11/2002 de 6 de mayo de 2002, reguladora del CNI, la que adoptó el modelo de Servicio de Inteligencia nacional único -a pesar de las presiones para separar las funciones de inteligencia exterior e interior en dos Servicios- y sentó, por primera vez, las bases para la futura creación de la Comunidad de Inteligencia española al constituir la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia (CDGAI), y otorgar al Secretario de Estado Director del CNI un papel preponderante en la misma, asignándole las competencias de Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia (ANIC) y otorgándole funciones en su ámbito para la coordinación con las diferentes agencias de información del Estado.

Sin embargo, aunque la Ley se refiera a la formación de una comunidad de inteligencia, ni la define ni determina expresamente los organismos que la componen, por lo que mi percepción sobre ella es que es un proceso iniciado pero con mucho camino por recorrer todavía, en el que la creación de nuevos organismos de coordinación de algunos de los servicios integrantes de la comunidad (CNCA, CICO, CITCO), es posible que haya mejorado la coordinación, pero no con la eficacia y eficiencia necesarias.

2) ¿Qué Servicios de Inteligencia/Información u Organismos considera Ud. que componen o deberían componer la Comunidad de Inteligencia española?

La Ley 11/2002, en el apartado c) del artículo 6 expresa “La CDGAI velará por la coordinación del CNI, de los servicios de información de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y los órganos de la Administración civil y militar”.

Se sobreentiende que todos ellos son los que conforman la Comunidad de Inteligencia española.

3) ¿Considera la Comunidad de Inteligencia española homologable a la de los países aliados y amigos con los que colaboramos?

En los países de nuestro entorno los condicionantes históricos y su evolución han influido, y mucho, a la hora de organizar sus respectivas comunidades de inteligencia siendo variada su organización en las mismas. En general, una parte de estos países mantiene la separación de las funciones de inteligencia exterior y contrainteligencia en dos organismos distintos, y cuentan además con una o más agencias dedicadas a la inteligencia y contrainteligencia militar y algunos de ellos atribuyen a estas agencias las competencias sobre SIGINT, IMINT y COMINT.

El sistema adoptado por España se aparta del modelo imperante en los cuatro grandes países de la Unión Europea (UE), pero guarda similitud con el sistema adoptado por algunos de los países miembros más pequeños.

Por otra parte, a partir del año 2007 se observa una tendencia hacia una simplificación de las estructuras de inteligencia para enfrentar adecuadamente las nuevas amenazas. Estas circunstancias están haciendo perder relevancia a la tradicional separación entre interior y exterior.

4) ¿Ha detectado Ud. margen de mejora en la coordinación de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

Es evidente que hay un margen de mejora en el proceso de formación de la Comunidad de Inteligencia tal como está diseñada, que no ha concluido pues todavía quedan por resolver cuestiones muy importantes.

5) ¿Ha detectado Ud. supuestos en los que se ha incurrido en duplicidades por parte de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

Por supuesto que se han dado casos de duplicidad, pero con la creación de nuevos organismos de coordinación referidos en el punto 1) se ha mejorado notablemente.

6) ¿Piensa Ud. que la existencia de un Autoridad directiva de la Comunidad de Inteligencia española mejoraría el funcionamiento de la misma?

Si, por supuesto, pero ya existe una ANIC que es el Secretario de Estado Director del CNI, pero sin la decisión política de dotarle de un órgano ejecutivo en el que deberían estar integrados representantes de todos los servicios que componen la Comunidad de Inteligencia.

Apéndice A-III: CUESTIONARIO DE EXPERTO DEL CNI.

EXPERTO: FRANCISCO GALVACHE VALERO. CORONEL (R). EX-MIEMBRO DEL CENTRO NACIONAL DE INTELIGENCIA (CNI), Y EX-JEFE DE GABINETE DE SU SECRETARIO DE ESTADO DIRECTOR.

Por favor, responda libremente a las preguntas del siguiente cuestionario para expertos en materia de Inteligencia:

1. ¿Cuál es su percepción sobre la Comunidad de Inteligencia española en la actualidad?

*Como es sabido, la Comunidad de Inteligencia hace acto de presencia, en la legislación española, con la promulgación de la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia (CNI) que ella misma crea. Y lo hace estableciendo, ya desde la Exposición de motivos, que el Centro –“cuya principal misión será proporcionar al Gobierno la información e inteligencia necesarias”- (...) “funcionará bajo el principio de coordinación con los demás servicios de información del Estado español”, bajo la acción que, a tales efectos, deberá desarrollar la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia (CDGAI) que se crea al tiempo, y a la que se asigna, como principal misión, “velar por la adecuada coordinación de todos los servicios de información e inteligencia del Estado para la formación de **una comunidad de inteligencia**” (Cap. II, Art. 6.1)*

*Pero la coordinación es una responsabilidad aneja a la Autoridad directiva, a la dirección, al mando. Y, a este respecto, algunas cuestiones quedaron claras y otras no tanto. El Presidente del Gobierno es la autoridad directiva suprema, mientras que la **función coordinadora** la ejerce a través de la CDGAI presidida por un Vicepresidente. Esto, junto a quienes la integran, también lo establece la Ley. Y no parece baladí que la ley establezca, a los efectos del su buen funcionamiento, que el Secretario de Estado Director del CNI sea, de una parte, el Secretario de la citada Comisión (Cap. II, Art.6.2), y, de otra, quien deba “desempeñar las funciones de Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia” (Art. 9.2, f).*

Desde el momento fundacional, poco se ha añadido a la situación de partida del ambicioso proyecto orientado a la formación, en España, de una verdadera Comunidad de Inteligencia eficaz. Consecuentemente, mi percepción de su realidad actual no difiere significativamente de la que pude explicar, hace ya trece

años⁴⁰, cuando ya había fracasado el intento de desarrollar las funciones propias de la Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia (ANIC) y su relación funcional, en materia de coordinación, con la CDGAI.

2. ¿Qué Servicios de Inteligencia/Información u Organismos considera Ud. Que componen o deberían componer la Comunidad de Inteligencia española?

La ley reguladora del Centro Nacional de Inteligencia no los enumera de forma taxativa y completa. Aunque, al citar a las entidades objeto de la función coordinadora de la CDGAI, incluye, entre ellas, además de lo anticipado en el capítulo II, artículo 6.1, las reseñadas, de forma más explícita, en el punto 4, c) del mismo artículo. Es decir: El CNI, “los servicios de información de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y los órganos de la Administración civil y militar” (El subrayado es mío).

Pues bien, desde estas premisas que la ley establece, mi opinión al respecto continúa siendo, sustancialmente, la misma que expresé en mi artículo de 2005 ya citado:

Constituyendo el núcleo duro (hard core) de la Comunidad estarían, en el nivel gubernamental:

- El Centro Nacional de Inteligencia, único Servicio de este nivel, configurado como Organismo público especial.

Y en el nivel departamental:

- El Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (CIFAS)

- La Comisaría General de Información del Cuerpo Nacional de Policía (CGI) y el Servicio de Información de la Guardia Civil (SIGC).

Pero, en torno a dicho núcleo duro, se deberían contar todos aquellos organismos de la Administración del Estado de las autonomías (Central, Autonómica y local) cuyas funciones y ámbitos de actuación resultasen ser especialmente relevantes en materia de información e inteligencia.

En el conjunto, así dibujado, se encuentran los componentes de lo que, en sentido estricto, deberían componer una Comunidad de Inteligencia a la medida de nuestro país. Ahora bien, a día de hoy y en mi opinión, la Comunidad de

⁴⁰ Galvache, F. *La formación de la Comunidad de Inteligencia Española: un proceso en marcha*, Arbor, nº 709, enero, 2005. pp. 204-205.

Inteligencia española en desarrollo se reduce, en cuanto a componentes se refiere, a lo que se puede llamar su núcleo duro.

3) ¿Considera la Comunidad de Inteligencia española homologable a la de los países aliados y amigos con los que colaboramos?

Sí, en términos muy generales.

4) ¿Ha detectado Ud. Margen de mejora en la coordinación de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

La sola entrada en vigor de la Ley reguladora del CNI y, con ello, la creación de la CDGAI y la figura de la Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia (ANIC) supuso un salto cualitativo muy importante en orden a la formación de la Comunidad de Inteligencia Española que, poco después, se vería potenciada con la creación del Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (CIFAS) felizmente consolidado, y con alguna otra iniciativa como la creación, en el nivel departamental, de centros de análisis hoy refundidos en el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO) del Ministerio del Interior.

Por otra parte, el desarrollo adquirido por los programas y actividades de Cultura de Inteligencia, ha contribuido, en buena medida, a la comunicación, al entendimiento y a la cooperación entre instituciones y miembros de la CI, y de ellos, con la Academia, con el mundo de la empresa y con la Comunidad científica. Y, entretanto, cada vez mayor número de funcionarios del Estado, de las Fuerzas Armadas, de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, posgrados, emprendedores y profesionales de campos diversos, descubren en la Inteligencia como conocimiento, como organización y como conjunto de actividades, una vía plausible de realización personal, de servicio a España y, consecuentemente, a los españoles.

No obstante, sí que existe un gran margen de mejora en la dimensión que usted señala. Queda, por delante, nada menos que completar su arquitectura. Sobre todo, en lo que se refiere, justamente, a la coordinación que, en apoyo del Mando, de la Autoridad directiva, del liderazgo que ha de ejercer el Presidente de la Nación y su Gobierno, ha de constituir la médula, el sistema nervioso central de la CI: la estructura de coordinación.

No deseo ser prolijo en cuestión que exige reflexión y más información de la que hoy dispongo. No obstante, me remito a cuanto señalaba, al respecto, en el

artículo citado; concretamente en sus últimas páginas, subrayando unas pocas cuestiones que me parecen de importancia capital.

- La CDGAI es el órgano supremo de la coordinación, su Secretario es el Secretario de Estado Director del CNI quien, a su vez, ha de ejercer, por Ley las funciones de la Autoridad Nacional de Inteligencia. ¿Cuáles son tales funciones? ¿Deberían estar relacionadas con el cumplimiento de las directrices emanadas de la CDGAI en materias de coordinación e inteligencia compartida?

¿Qué decir de la creación de centros específicos de análisis? ¿De la conveniencia o no de grupos de trabajo a esos niveles, o de una Reserva central de Inteligencia en la cabeza de la CI?

Sí, aún queda mucho por hacer. Y, desde luego, la coordinación y la cooperación en el seno de lo que hoy podemos llamar Comunidad de Inteligencia, todavía es ciertamente mejorable.

5) ¿Ha detectado Ud. Supuestos en los que se ha incurrido en duplicidades por parte de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

*Hablar de duplicidades en el campo de la inteligencia suscita riesgos de recaer en graves errores de concepto. Y más aún si se ha de respetar la condición de no señalar casos concretos. No obstante, cabría preguntarse: a qué tipo de “duplicidades” habríamos de referirnos. Y es que hay posibilidad de incurrir en duplicidades indeseables, y en otras que, por el contrario resultan incluso necesarias. En consecuencia, más que de duplicidades o de solapes (otra manera peligrosa de referirse a los riesgos implícitos en la concurrencia de esfuerzos sobre un **objetivo común**), yo preferiría señalar que, a lo largo de mi vida profesional, he conocido hechos y aun situaciones de incomunicación, de falta de cooperación y de intercambio informativo, que han llegado a poner en riesgo e incluso hacer fracasar operaciones de inteligencia y, en otros casos, la neutralización o desarticulación de un objetivo. Y en todas ellas, aunque la flaqueza humana suele estar presente, la causa verdaderamente eficiente estuvo en la ausencia de coordinación de esfuerzos y de espíritu y costumbre de colaboración.*

6) ¿Piensa Ud. Que la existencia de un Autoridad directiva de la Comunidad de Inteligencia española mejoraría el funcionamiento de la misma?

Nada es ni será perfecto en este mundo. Pero en él absolutamente todo es perfectible. La Comunidad de Inteligencia española no es, desde luego, una excepción.

En consecuencia mi respuesta es un Sí rotundo. Sin mando no hay posibilidad alguna de coordinación. Si por Autoridad directiva se entiende aquella figura investida de legítima potestad y facultades propias para promover y hacer cumplir las directrices emanadas por la CDGAI, en este caso, en materia de coordinación, y en beneficio del cumplimiento de los Objetivos de Inteligencia del Gobierno, ésta ya existe y a la espera del Real decreto que desarrolle sus funciones y las de la Oficina de la ANIC que le preste apoyo.

DOCUMENTO DIFUSIVO

PAGINA INTENCIONADAMENTE EN BLANCO

DOCUMENTO DIDÁCTICO

Apéndice A-IV: CUESTIONARIO DE EXPERTO DE LA CGI.

EXPERTO: MANUEL RODRÍGUEZ GARCIA-RISCO, COMISARIO PRINCIPAL DE LA POLICÍA NACIONAL, JEFE UNIDAD CENTRAL DE LA COMISARÍA GENERAL DE INFORMACIÓN.

Por favor, responda libremente a las preguntas del siguiente cuestionario para expertos en materia de Inteligencia:

1) ¿Cuál es su percepción sobre la Comunidad de Inteligencia española en la actualidad?

Mi percepción personal es que las FCSE nos encontramos en el “espectro o escenario” operativo en un posicionamiento “que en la realidad” no nos sitúa dentro de esa Comunidad de Inteligencia. No quiero con esto afirmar que los Servicios de Información de las FCSE no hagamos Inteligencia, pero sí que, a resultas del análisis de la normativa a la que nos vemos sujetos y del normal funcionamiento y desarrollo de las investigaciones, prevalece nuestra condición de Policía Judicial por encima de la del Servicio de Inteligencia.

Esto último es un plus para nuestras actuaciones, pero es necesario reconocer que carecemos de una norma validante para actuar como un Servicio de Inteligencia, como sí lo es la LO 11/2002 que regula actividades de CNI.

Reseñar que el carácter de confidencialidad de las informaciones que tratamos responde a la extensión vía Acuerdo de Consejo de Ministros del SECRETO regulado en la Ley de Secretos oficiales, que atañe a medios, procedimientos y bases de datos. Esta es la principal herramienta de las FCSE para trabajar como Servicio de Inteligencia. Pero es insuficiente.

Desde un punto de vista no policial, y teniendo presente que a través de las Directivas anuales de Inteligencia del CNI se coordina la información que el Centro comparte con las FCSE, entiendo que se trata de la opción más eficaz con la norma actual vigente.

2) ¿Qué Servicios de Inteligencia/Información u Organismos considera Ud. Que componen o deberían componer la Comunidad de Inteligencia española?

Desde un planteamiento teórico, no estrictamente policial, la creación de un Servicio de Seguridad Interior que aglutinase a todos los servicios sería deseable.

Desde un punto de vista práctico y más ajustado a la realidad, hay muchos elementos que no hacen viable en la actualidad esa “fusión”. Es el caso de:

- *La diferencia difícilmente salvable de las señas de identidad e idiosincrasia de las FCSE (Policía, Guardia Civil, Vigilancia Aduanera)*
- *La situación hegemónica del CNI como Servicio de Inteligencia, condición que le es atribuida de facto por evidentes razones históricas, de dependencia de la más alta responsabilidad en la jerarquía del Ejecutivo y por el amparo de la cobertura legal que le otorga la normativa.*
- *Las particularidades y especificidades de otros servicios de la Comunidad de Inteligencia, tangenciales en las investigaciones de las FCSE (SEPBLAC como Unidad de Inteligencia Financiera, CIFAS).*

3) ¿Considera la Comunidad de Inteligencia española homologable a la de los países aliados y amigos con los que colaboramos?

En su efectividad y eficacia en la investigación contra las amenazas graves, España está por delante de los Servicios Europeos. La lucha contra ETA ha sido un factor determinante, que ha mantenido a todos los Servicios españoles en fase de entrenamiento, adiestramiento y adaptación permanente.

Respecto de otros países que tienen niveles de mayor y más compleja amenaza (EEUU, Israel, Rusia), no podemos compararnos. Su necesaria dedicación y la combinación de recursos militares, económicos y gubernamentales les colocan en un estrato diferente.

4) ¿Ha detectado Ud. Margen de mejora en la coordinación de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

La creación del CNCA y CICO y la posterior fusión en CITCO es un avance, que puede ser el germen de un futuro Servicio de Seguridad Interior. Muchas actuaciones de carácter operativo están siendo coordinadas por CITCO, y no son meramente de carácter estratégico. Entre algunas de esas nuevas competencias están la gestión del PNR, la difusión de comunicaciones del Centro de Coordinación de Radicalización, de transacciones sospechosas de precursores de explosivos.

Se trata de procedimientos y competencias propias de la actividad operativa, no estratégica, que al coordinar a las FCSE generan disfunciones.

Por otra parte, si en virtud de Diligencias judiciales o Diligencias de Investigación dimanantes del Ministerio Fiscal, un Servicio desarrolla una investigación, la titularidad de la misma le corresponde independientemente de las decisiones del órgano de coordinación. Con esto se ratifica la aseveración de la prevalencia de la condición de Policía Judicial de las FCSE sobre la de inteligencia.

5) ¿Ha detectado Ud. Supuestos en los que se ha incurrido en duplicidades por parte de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

Si. Por supuesto. Es inevitable.

Las investigaciones tienen tantos puntos de entrada como actores participan en el "iter criminis". Desde el acto preparatorio hasta la ejecución, aprovechamiento, reivindicación y apología del delito; pasando por las colaboraciones, mediaciones, conexiones de grupos y organizaciones.

Además, la regulación de las confidencias genera duplicidades no detectables por los investigadores y que inclusive pueden ser constitutivas de ilícitos penales por parte de los miembros de las FCSE. Al ser "blanqueadas" en el procedimiento penal, o son rechazadas por carecer de validez procesal, o lo invalidan, o en el peor de los casos son actos perseguibles penalmente.

6) ¿Piensa Ud. Que la existencia de un Autoridad directiva de la Comunidad de Inteligencia española mejoraría el funcionamiento de la misma?

Sí. Es preferible y deseable una dirección clara, y lógicamente única.

La decisión relevante radica en ubicarla en un órgano del poder ejecutivo, como se encuentra en la actualidad, bajo control del Tribunal Supremo, o en un órgano mixto con una dirección, que no coordinación, judicial.

La figura de un Fiscal como responsable directo sería una opción, con los correspondientes obstáculos legales que supondría para el normal desarrollo de actividades de inteligencia, pero con el valor añadido de las garantías procesales en las actuaciones de los investigadores.

PAGINA INTENCIONADAMENTE EN BLANCO

DOCUMENTO DIDÁCTICO

Apéndice A-V: CUESTIONARIO DE EXPERTO DE LAJIGC.

EXPERTO: JORGE, COMANDATE GUARDIA CIVIL, ESPECIALIZADO EN EL ÁMBITO DE LA AMENAZA TERRORISTA INTERNA.

Por favor, responda libremente a las preguntas del siguiente cuestionario para expertos en materia de Inteligencia:

1) ¿Cuál es su percepción sobre la Comunidad de Inteligencia española en la actualidad?

Mi percepción es que no está constituida como tal.

Se puede hablar de una Comunidad española de Inteligencia como un conjunto de servicios con relaciones entre los mismos, en la mayoría de los casos bilaterales, pero no como un conjunto integrado y coordinado.

2) ¿Qué Servicios de Inteligencia/Información u Organismos considera Ud. Que componen o deberían componer la Comunidad de Inteligencia española?

CNI, SIGC, CGI, CIFAS.

3) ¿Considera la Comunidad de Inteligencia española homologable a la de los países aliados y amigos con los que colaboramos?

Entre los países del entorno España es un caso único. La acción terrorista de ETA dio lugar al desarrollo de servicios de inteligencia policiales (SIGC y CGI) además de un potente Centro Nacional de Inteligencia por lo que en la actualidad, con las lógicas diferencias y distancias, España cuenta con tres servicios que emplean métodos y procedimientos de inteligencia que, en el caso de la PN y de la GC, se complementan con la actividad policial y judicial.

4) ¿Ha detectado Ud. Margen de mejora en la coordinación de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

El Sistema de Coordinación del CITCO ha fomentado y normalizado la coordinación a nivel táctico entre PN y GC. Además la reciente dependencia de TEPOL del CITCO introduce un elemento más de coordinación.

Para una mejor coordinación “táctica” sería necesario que tanto el CNI como los cuerpos autonómicos se coordinasen también en el CITCO.

5) ¿Ha detectado Ud. Supuestos en los que se ha incurrido en duplicidades por parte de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

Si, son habituales en el nivel táctico lo que demuestra que, en este aspecto, el CITCO realiza su función coordinadora.

6) ¿Piensa Ud. Que la existencia de un Autoridad directiva de la Comunidad de Inteligencia española mejoraría el funcionamiento de la misma?

Habría que definir las competencias y atribuciones de esta autoridad que en ningún caso debiera ser jerárquica al estar la actividad de estos servicios sujeta a control judicial.

Por otro lado sería conveniente definir primeramente que organismos la componen y cuál sería el cometido o función de la citada comunidad.

DOCUMENTE

Apéndice A-VI: CUESTIONARIO DE EXPERTO DEL CITCO.

EXPERTO: MAYTE, INSPECTORA DEL CUERPO NACIONAL DE POLICÍA, JEFE DE SERVICIO DEL CITCO.

Por favor, responda libremente a las preguntas del siguiente cuestionario para expertos en materia de Inteligencia:

1) ¿Cuál es su percepción sobre la Comunidad de Inteligencia española en la actualidad?

La Comunidad de Inteligencia española está integrada por una variedad de organismos que desempeñan labores de información e inteligencia, con adscripción a diferentes departamentos ministeriales, y en consecuencia, debiendo responder a diferentes objetivos, finalidades y requerimientos. Compuesta por un personal altamente profesionalizado y experimentado en sus respectivos ámbitos de actuación, carece sin embargo, de una coordinación y dirección estratégica única, imprescindible para lograr la eficacia y eficiencia que requiere una función vital para el funcionamiento del Estado.

2) ¿Qué Servicios de Inteligencia/Información u Organismos considera Ud. Que componen o deberían componer la Comunidad de Inteligencia española?

El Departamento de Seguridad Nacional del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia, el Centro Nacional de Inteligencia, adscrito al Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales, los Servicios de Información de Policía y Guardia Civil, y el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado, en el marco del Ministerio del Interior y el Servicio Ejecutivo de Prevención del Blanqueo de Capitales, como Unidad de Inteligencia Financiera del Ministerio de Economía y Hacienda.

A ellos hay que añadir, en el ámbito de la Inteligencia militar, el Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas y los respectivos Servicios de Inteligencia del Ejército del Aire, Tierra y Armada.

En el ámbito autonómico, existen también las respectivas Unidades de Información de las Policías Autonómicas, que desarrollan labores de Inteligencia, exclusivamente en el ámbito territorial de su competencia.

3) ¿Considera la Comunidad de Inteligencia española homologable a la de los países aliados y amigos con los que colaboramos?

La Inteligencia española está a la altura de la Inteligencia de la mayoría de los países con los que venimos colaborando. Con una gran experiencia, y profesionales cualificados, la valía de sus servicios es reconocida y valorada en el exterior, manteniéndose unas relaciones excelentes con los servicios homólogos.

4) ¿Ha detectado Ud. Margen de mejora en la coordinación de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

La Comunidad de inteligencia española no debe ser un conjunto de organismos, más o menos autónomos que recaben, traten, analicen, elaboren y difundan inteligencia, sino que respondiendo al concepto de comunidad, interrelacionen y se comuniquen entre sí, para producir una inteligencia que sea el resultado de la información y el trabajo de todos ellos.

5) ¿Ha detectado Ud. Supuestos en los que se ha incurrido en duplicidades por parte de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

La ausencia de una delimitación clara de funciones y de la necesaria coordinación de los distintos organismos que en España desarrollan labores de inteligencia, genera inevitablemente duplicidades y solapamientos en la actividad de obtención y explotación de la información y en la elaboración de los productos de inteligencia.

6) ¿Piensa Ud. Que la existencia de un Autoridad directiva de la Comunidad de Inteligencia española mejoraría el funcionamiento de la misma?

El reto para la Comunidad de Inteligencia en España es la coordinación. Ello pasa por una normativa que recoja y defina con claridad los organismos que desarrollan o deben desarrollar funciones de Inteligencia, así como las estructuras de coordinación pertinentes que gestionen esa Inteligencia de manera eficiente para garantizar la Seguridad Nacional.

Apéndice A-V: CUESTIONARIO DE EXPERTO DE LA JIGC.

EXPERTO: DANIEL, COMANDANTE GUARDIA CIVIL, ESPECIALISTA EN INTELIGENCIA INFORMÁTICA EN EL ÁREA DE INFORMACIÓN.

Por favor, responda libremente a las preguntas del siguiente cuestionario para expertos en materia de Inteligencia:

1) ¿Cuál es su percepción sobre la Comunidad de Inteligencia española en la actualidad?

Que la conforma una amalgama de servicios con naturalezas distintas (CNI, JI-GC, CGI-CNP, CITCO, CIFAS). No obstante, en determinadas temáticas se llega a alcanzar un alto nivel de confluencia, (pe: terrorismo).

2) ¿Qué Servicios de Inteligencia/Información u Organismos considera Ud. Que componen o deberían componer la Comunidad de Inteligencia española?

En la actualidad, el único servicio de inteligencia "stricto-sensu" en España es el Centro Nacional de Inteligencia (CNI). Sin embargo, la comunidad de inteligencia va mucho más allá. En la actualidad, se puede decir que esta comunidad se encuentra formada por CNI, CITCO, JI-GC, CGI-CNP y CIFAS.

3) ¿Considera la Comunidad de Inteligencia española homologable a la de los países aliados y amigos con los que colaboramos?

Con la mayoría no, tenemos servicios de inteligencia e información con naturalezas y competencias que no son homologables con la mayoría de países de nuestro entorno.

4) ¿Ha detectado Ud. Margen de mejora en la coordinación de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

Sí, principalmente en el ámbito de la coordinación operativa interna. Existen cuerpos policiales autonómicos con competencia en terrorismo que no tienen ninguna servidumbre respecto a los elementos de control y coordinación del Ministerio de Interior.

5) ¿Ha detectado Ud. Supuestos en los que se ha incurrido en duplicidades por parte de los Servicios de Inteligencia/Información de la Comunidad de Inteligencia española?

Sí, en el marco operativo.

6) ¿Piensa Ud. Que la existencia de un Autoridad directiva de la Comunidad de Inteligencia española mejoraría el funcionamiento de la misma?

No, realmente lo que se necesita es un sistema de control y coordinación, pero dotando de autonomía a los servicios para desarrollar su actividad según sus necesidades específicas, como pueden ser las de ámbito policial o militar.

DOCUMENTO DIDÁCTICO

Apéndice A-VIII: CUESTIONARIO DE EXPERTO DEL DSN.

EXPERTO: TENIENTE CORONEL DE INFANTERÍA DE MARINA, SAMUEL MORALES, GABINETE TÉCNICO DEL ALMIRANTE JEFE DEL ESTADO MAYOR DE LA ARMADA.

Por favor, responda libremente a las preguntas del siguiente cuestionario para expertos en materia de Inteligencia:

1) ¿Cuál es el funcionamiento del DSN en aquellas materias relacionadas con la Inteligencia y la Comunidad de Inteligencia?

Básicamente el DSN en la actualidad es un consumidor de inteligencia. La información se recibe a través de un cauce oficial con el Centro, aunque no siempre se ha mostrado lo suficientemente fluido debido a las limitaciones impuestas en la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia; y a través de contactos personales con miembros del Ministerio de Interior.

Sí existe un cauce abierto con el Ministerio de Defensa y con el Ministerio de Asuntos Exteriores que funciona regularmente.

Con el resto de posibles actores se funciona “por demanda”.

No existe un órgano colegiado para realizar la fusión de la diferente información aportada.

2) ¿Qué descoordinaciones o disfunciones ha podido percibir, desde su posición en el DSN, entre los Servicios de Inteligencia que ofertaban información? Especial referencia a los temas de interior y contrainteligencia.

En materia de contrainteligencia la mayor disfunción, a día de la fecha, consiste en no haber creado un Comité Especializado de Contrainteligencia en apoyo al Consejo de Seguridad Nacional. La creación de este comité está amparada por ser la contrainteligencia un ámbito específico contenido en la Estrategia de Seguridad Nacional.

Con respecto a la información proveniente del Ministerio de Interior, ésta se recibió normalmente por cauces informales, a través de contactos entre los miembros del DSN pertenecientes a FCSE y sus respectivos cuerpos de adscripción.

3) ¿Qué posibilidad existe, a su criterio, de que el DSN ejerciera las competencias de dirección de la Comunidad de Inteligencia?

La dirección de la Comunidad de Inteligencia, mientras ésta no sea definida concretamente, es difícil que salga del ámbito en el que se encuentra actualmente y que está definido por Ley. Diferente aproximación tendría este particular una vez que se definiese concretamente la Comunidad de Inteligencia y se incluyese como un ámbito específico de la Seguridad Nacional. En ese caso se podría crear un Comité Especializado de Inteligencia en apoyo al Consejo de Seguridad Nacional cuyos cometidos podrían ser:

- *Proponer al Consejo de Seguridad Nacional las directrices en materia de planificación y coordinación de la política de Seguridad Nacional.*
- *Contribuir a reforzar el adecuado funcionamiento del Sistema de Seguridad Nacional.*
- *Apoyar al Consejo de Seguridad Nacional en su función de verificar el grado de cumplimiento de la Estrategia de Seguridad Nacional.*
- *Contribuir a la elaboración de propuestas normativas para el fortalecimiento del Sistema de Seguridad Nacional.*
- *Apoyar la toma de decisiones del Consejo de Seguridad Nacional tanto en el ámbito nacional como en el internacional.*
- *Reforzar las relaciones con las Administraciones Públicas, así como la coordinación, colaboración y cooperación entre los sectores público y privado.*
- *Apoyar al Comité Especializado de Situación.*

Estos cometidos son los que de forma genérica se asignan a los Comités Especializados que existen hasta la fecha.